

**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**



**О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ И СВОБОД
ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА
В КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
ЗА 2011 ГОД**

Доклад

Калининград

2012

СОДЕРЖАНИЕ

	Введение	4
	1. О деятельности Уполномоченного по правам человека в 2011 году	4
	2. Характеристика обращений	7
I.	О соблюдении прав детей	13
	1. О соблюдении прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей	15
	2. О проблемах реализации прав несовершеннолетних в связи с реорганизацией органов опеки и попечительства	33
	3. О соблюдении прав детей с ограниченными возможностями здоровья	37
	4. О соблюдении права на дошкольное образование	56
	5. О мерах по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и обеспечении права на безопасность	60
II.	О мерах по защите материнства и детства	72
III.	Проблемы соблюдения прав человека в ходе реализации реформы жилищно-коммунального хозяйства	99
IV.	О соблюдении социальных прав граждан	141
V.	О соблюдении прав инвалидов	166
VI.	О соблюдении права на здоровье, медицинскую помощь	195
VII.	О соблюдении трудовых прав	219
VIII.	О проблемах реализации права на свободу передвижения	231
	1. О проблемах паспортизации	234
	2. О проблемах реализации прав граждан в связи с отсутствием регистрации по месту жительства (пребывания)	237
	3. О проблемах транзита между Калининградской областью Российской Федерации и другими субъектами Российской Федерации	248
	4. О проблемах транзита жителей Калининградской области – граждан России через территорию Литовской Республики в Белоруссию и на Украину	250
	5. О проблемах железнодорожного сообщения между Калининградской областью и другими субъектами Российской Федерации	250
	6. О проблемах, связанных с авиасообщением	253
	7. О проблемах с оформлением Шенгенских виз	255
	8. О проблемах защиты прав мигрантов в Калининградской области	259

	9. О проблемах въезда в Калининградскую область иностранных граждан	261
	О соблюдении права на справедливое судебное разбирательство	270
	1. О соблюдении права на судебную защиту	270
	1.1. Защита прав жителей Калининградской области Уставным Судом Калининградской области	271
	1.2. Защита прав человека судами общей юрисдикции	275
	2. О проблемах исполнительного производства	283
IX.	О соблюдении прав военнослужащих	288
X.	О соблюдении права на благоприятную окружающую среду	292
XI.	О соблюдении прав человека правоохранительными органами	306
XII.	О соблюдении прав граждан, содержащихся в условиях лишения свободы	313
	1. О соблюдении прав человека в учреждениях системы Федеральной службы исполнения наказаний	314
	2. О соблюдении прав подозреваемых и обвиняемых, содержащихся в изоляторах временного содержания системы МВД Российской Федерации	321
XIII.	О правовом просвещении, развитии гражданско-правового образования	330

ВВЕДЕНИЕ

1. О деятельности Уполномоченного по правам человека в 2011 году

Конституция Российской Федерации, закрепляя основы конституционного строя, определила Россию как демократическое социальное правовое государство, в котором человек, его права и свободы есть высшая ценность. Признание, соблюдение и защита прав и свобод, чести и достоинства человека являются главной обязанностью государства.

Одной из конституционных гарантий соблюдения прав человека является создание института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации.

В Калининградской области такой институт был создан в 2001 году.

Должность Уполномоченного по правам человека в Калининградской области учреждена в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан в Калининградской области, их соблюдения органами государственной власти, органами местного самоуправления Калининградской области, их должностными лицами.

Уполномоченный по правам человека является институтом парламентского контроля за деятельностью органов исполнительной власти.

В марте 2011 года аппарат Уполномоченного по правам человека отметил свое 10-летие.

Калининградская область — один из первых субъектов Российской Федерации, где образован такой институт, и впервые в Российской Федерации его возглавила женщина – Вершинина Ирина Федоровна.

23 июня 2011 года в связи с истечением срока полномочий Уполномоченного по правам человека в Калининградской области

Вершининой И.Ф. депутатами Калининградской областной Думы на эту должность был избран по представлению Губернатора Калининградской области Никитин Владимир Анатольевич, заслуженный юрист Российской Федерации.

Деятельность Уполномоченного по правам человека в Калининградской области в 2011 году была, как и прежде, направлена на обеспечение гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдение органами государственной власти и органами местного самоуправления в Калининградской области, а также их должностными лицами.

В этих целях Уполномоченным в соответствии с Законом «Об Уполномоченном по правам человека в Калининградской области» решались следующие задачи:

— организация и осуществление контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина органами государственной власти Калининградской области, органами местного самоуправления в Калининградской области, их должностными лицами;

— содействие восстановлению нарушенных прав граждан;

— содействие совершенствованию законодательства Калининградской области в части соблюдения прав человека;

— информирование жителей Калининградской области о положении в сфере обеспечения и защиты прав и свобод человека;

— содействие совершенствованию механизмов обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина;

— содействие в координации деятельности органов государственной власти Калининградской области и органов местного самоуправления Калининградской области в сфере обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина;

— содействие совершенствованию гражданско-правового образования, правового просвещения в Калининградской области по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты.

Доклад за 2011 год основан на анализе письменных обращений граждан; информации, полученной в ходе личного приема граждан Уполномоченным и сотрудниками аппарата, в результате посещений ими воинских частей, образовательных учреждений, учреждений социальной защиты населения, пенитенциарной системы и других организаций; сведений, предоставленных государственными и муниципальными органами и учреждениями, общественными организациями; материалов семинаров, «круглых столов», научно-практических конференций; публикаций средств массовой информации.

Уполномоченный выражает искреннюю благодарность всем гражданам, государственным учреждениям и общественным организациям, оказавшим ему содействие в подготовке настоящего доклада.

В Докладе даются рекомендации органам государственной власти, местного самоуправления Калининградской области по обеспечению гарантий реализации прав и свобод человека и гражданина.

В Калининградской области в 2011 году в целях реализации конституционных прав граждан выполнялись программы и проводились мероприятия в рамках приоритетных национальных проектов Правительства Российской Федерации.

В связи с финансово-экономическим кризисом на основании решения Правительства Калининградской области о существенном сокращении бюджета аппарата Уполномоченного по правам человека в Калининградской области в 2011 году, как и в 2009-2010 гг. аппарат работал в минимальном составе: работу с населением вели три сотрудника — Уполномоченный по правам человека и два его помощника.

В посткризисный период в нашей области увеличилось количество обращений в защиту прав человека, в том числе от малоимущих, безработных и других социально незащищенных граждан. В такой ситуации усиливается роль Уполномоченного по правам человека, профессионально осуществляющего защиту прав граждан от нарушений со стороны органов власти и местного самоуправления и их должностных лиц, одного из немногих в Калининградской области институтов гражданского общества, оказывающего бесплатную правовую помощь, правовое консультирование.

2. Характеристика обращений

Как показывает многолетняя практика работы аппарата Уполномоченного по правам человека в Калининградской области, наряду с политическими и экономическими изменениями в обществе и государстве изменяется характер и тематика обращений граждан к Уполномоченному за защитой нарушенных прав.

Количество обращений в аппарат Уполномоченного по правам человека в Калининградской области за последние два года значительно возросло. В 2009 году Уполномоченным по правам человека было рассмотрено 1467 обращений, рост количества обращений составил 40 % по сравнению с 2008 годом (1048 обращений). В 2010 году Уполномоченным рассмотрено еще больше обращений, чем в 2009 году — 1481 обращение, несмотря на то, что в 2010 году в Калининградской области учрежден институт Уполномоченного при Губернаторе Калининградской области по правам ребенка, и часть жалоб, связанных с защитой прав несовершеннолетних, рассмотрена новой правозащитной структурой. В 2011 году рассмотрено еще на 16% больше обращений, чем в 2010 году - 1723 обращения.

Из 1723 обращений, поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека в 2011 году, 699 — письменное (571 в 2010 году), 944 — на

личном приеме (854 в 2010 году), 83 получены по электронной почте (56 — в 2010 году). Рост количества обращений по электронной почте связан с обновлением официального сайта Уполномоченного по правам человека в Калининградской области, где создана онлайн-приемная.

Сравнительный количественный анализ обращений в аппарат Уполномоченного (рис. 1) свидетельствует о том, что *в 2011 году в адрес Уполномоченного по правам человека в Калининградской области поступило наибольшее количество обращений за все годы существования института.*

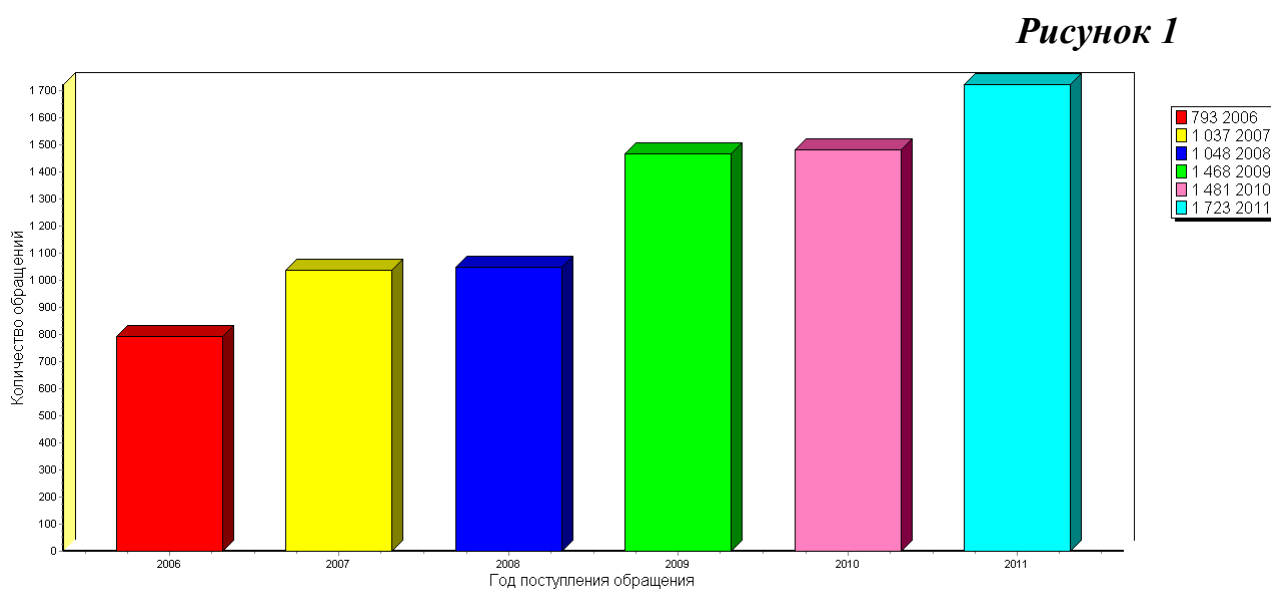


Рис. 1. Количество обращений и жалоб за 2006 —2011 годы

Анализ обращений граждан по тематике жалоб приведен в таблице 2.

Таблица 2

Тематика обращений за 2006—2011 годы

Тематика обращений	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Жилищные вопросы, ЖКХ	194	245	204	301	449	455
Социальные права, пенсионное обеспечение	71	82	93	544	433	407

Предоставление информации	15	68	58	87	111	245
Нарушение условий содержания в МЛС, уголовного права и процесса	263	263	236	92	157	191
Права ребенка	88	72	115	135	290	178
Здравоохранение	10	32	22	45	102	130
Гражданско-правовые споры, права потребителей	39	75	44	107	122	105
Нарушения трудовых прав	43	30	52	94	76	72
Безопасность и правопорядок	24	35	34	28	35	51
Гражданство	75	72	39	19	23	42
Земельные отношения	23	38	33	28	24	41
Права иностранцев, лиц без гражданства	16	4	15	16	18	40
Регистрация	32	18	15	15	17	37
Уголовное судопроизводство	24	45	39	28	44	36
Исполнительное производство	11	15	3	25	19	27
Гражданское судопроизводство	25	23	5	6	17	24
Охрана окружающей среды	29	6	4	8	8	18
Права военнослужащих	14	12	10	12	11	17
Паспортизация	22	13	33	28	16	13

С 2009 года в связи с неудовлетворительным проведением реформы жилищно-коммунального хозяйства (далее — ЖКХ) произошел значительный рост количества обращений по жилищным вопросам и проблемам ЖКХ. Традиционно данной тематике была посвящена пятая часть всех обращений в аппарат Уполномоченного по правам человека: в 2008 году рассмотрено 204 жалобы — 20 % от общего числа обращений, в 2009 году — 301 жалоба — 20 % от общего числа обращений. С 2010 году наибольшее количество жалоб поступало на нарушение жилищных прав, жилищно-коммунальные проблемы: в 2010 году - 499 жалоб — 34 % от общего количества обращений; в 2011 году – 455 – 27%.

По вопросам защиты социальных прав, в том числе прав пенсионеров, инвалидов и других социально незащищенных категорий граждан, в 2011 году поступило 407 обращений – 24% от общего количества обращений, в 2010 году таких обращений рассмотрено 433 — 29 % от общего количества

обращений; в 2009 году — 544 (37 % от общего их количества). Количество обращений в защиту прав инвалидов снизилось за счет того, что уменьшилось количество жалоб от инвалидов, проживающих в приватизированных квартирах, на лишение их льготы по оплате жилья. Граждане в отчаянии, поняли, что их обращения не приводят к положительному для них результату, перестали о данной проблеме писать.

В 2011 году значительно больше, чем ранее, поступило обращений о предоставлении правовой информации, в том числе о порядке обращения в Европейский Суд – 245 обращений – 14% от общего количества обращений, в 2010 году таких обращений рассмотрено 111 – 7%. Жители Калининградской области достаточно активно реализуют свое право на обращение в Европейский Суд. Европейским Судом было принято 18 решений в защиту прав жителей Калининградской области.

Значительное количество жалоб традиционно поступает на нарушения условий содержания граждан в местах лишения свободы, нарушения при производстве следственно-оперативных мероприятий и т. п.: в 2011 году поступило 191 обращение данной тематики – 11% от общего количества обращений, в 2010 году — 157 — 10 % от общего количества рассмотренных обращений.

В связи с учреждением в Калининградской области должности Уполномоченного при Губернаторе Калининградской области по правам ребенка сократилось количество обращений в защиту прав несовершеннолетних: рассмотрено 178 таких обращений – 10% от общего количества, в 2010 году рассмотрено 290 обращений по проблемам защиты прав ребенка — 20 % от общего количества обращений.

В последние годы растет количество обращений по вопросам здравоохранения и медицинского обслуживания: в 2011 году рассмотрено 130 таких обращений – около 8% от общего количества обращений, в 2010 году поступило 102 таких обращения — около 7 %, в 2009 году — 45

жалоб (3 % от общего количества), в 2008 году — 22 (2 %), в 2007-м — 32 (3 %), в 2006-м — 10 (менее 1 %).

В 2003—2004 годах наблюдался всплеск количества обращений в связи с изменением законодательства о гражданстве и правовом положении иностранных граждан, которое привело к нарушениям прав человека. Уполномоченным по правам человека в Калининградской области совместно с коллегами – Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации были инициированы поправки в вышеуказанное законодательство, которые были приняты, что привело к значительному снижению количества жалоб по вопросам гражданства и паспортизации (в 2006 году — 75 обращений, в 2007 — 72, в 2008 — 39, в 2009 — 19, в 2010 — 39 — менее 3 % от общего количества жалоб), в 2011 году – 43 обращения – около 2%.

Гендерный состав граждан, обратившихся в аппарат Уполномоченного по правам человека, в процентном соотношении из года в год остается примерно одинаковым – женщины в среднем на 20% чаще обращаются за защитой прав человека, чем мужчины. В 2011 году к Уполномоченному обратилось 845 женщин, 663 мужчины, в 2010 году к Уполномоченному по правам человека обратились 788 женщин, 577 мужчин; в 2009 году — 817 женщин, 547 мужчин; в 2008 году — 496 женщин, 500 мужчин; в 2007 — 494 женщины, 497 мужчин.

Традиционно женщины чаще мужчин обращаются с устными заявлениями. Характерны для женщин обращения в защиту прав детей, мужей, соседей, по общественно-значимым, в том числе, жилищно-коммунальным проблемам.

Анализ обращений граждан по категориям заявителей приведен в таблице 3.

Таблица 3

**Сравнительный анализ обращений граждан
по категориям заявителей за 2006—2011 годы**

Категория заявителей	Количество обращений в год					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Пенсионеры	174	131	141	441	299	236
Осужденные, обвиняемые, подозреваемые	263	236	240	107	153	195
Представители органов власти	14	14	35	85	80	184
Представители общественных организаций	19	9	20	59	85	154
Инвалиды	66	24	20	368	162	152
Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, бывшие воспитанники детских домов	14	9	7	17	43	56
Вынужденные переселенцы, беженцы, граждане других государств (иностранцы), лица без гражданства	49	25	33	23	25	35
Военнослужащие и члены их семей	28	17	26	14	7	8
Коллективные обращения	41	46	34	84	65	36
Другие категории заявителей	364	556	474	249	588	703
Всего	1066	1037	1048	1467	1481	1723

Сравнительный анализ категорий заявителей за 2006—2011 годы показывает, что чаще всего в аппарат Уполномоченного обращаются пенсионеры, инвалиды и заключенные.

Традиционно в аппарат Уполномоченного по правам человека поступало около 30 % от общего количество обращений жалоб от осужденных, подозреваемых, обвиняемых. С 2009 года в связи с принятием мер по ремонту пенитенциарных учреждений и изоляторов временного содержания системы МВД РФ количество таких обращений сократилось. В 2009 их было 107 (7 % от общего количества жалоб), в 2010 году поступило 153 таких обращения — 10 %, в 2011 году – 195 – 11% от общего количества обращений.

В 2011 году значительно больше обращений, чем в прошлые годы, поступило от представителей органов власти – 184 обращения -11% от общего количества обращений, в 2010 году таких обращений было всего 80 -5% от общего количества обращений. В основном к Уполномоченному по правам человека в Калининградской области обращаются депутаты Калининградской областной Думы с ходатайствами о защите прав отдельных граждан, а также судьи – с просьбой о предоставлении информации о нарушении прав граждан, оказавшихся в условиях лишения свободы, с целью возмещения вреда вследствие неудовлетворительных условий содержания.

В 2011 году больше обращений, чем в прошлые годы, поступило от представителей общественных организаций — 154 – 9% от общего количества обращений, в 2010 году - 85 (около 6 % от общего количества обращений), в 2009 году — 59 (4 %), в 2008-м — 20 (2 %).

Растет количество обращений от детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Как правило, это жалобы на не предоставление жилья либо на неудовлетворительное состояние предоставленного либо закрепленного жилья. В 2011 году поступило 56 таких обращений - 3% от общего количества обращений. В 2010 году рассмотрено 43 таких обращения (3 % от общего количества обращений), в 2009 году — 17 (около 1 %), в 2008 году — 7 (менее 1 %).

I. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ДЕТЕЙ (ст. 38 Конституции РФ)

Одно из важных направлений деятельности Уполномоченного по правам человека — работа по профилактике и восстановлению нарушенных прав детей, контролю деятельности государственных органов,

органов местного самоуправления Калининградской области, направленной на обеспечение прав несовершеннолетних.

Статьей 17 Европейской социальной хартии¹ закреплено право детей и молодежи на социальную, юридическую и экономическую защиту.

Для обеспечения эффективной реализации права детей и молодежи расти в среде, которая содействует наиболее полному развитию их личности, физических и умственных способностей, государство обязуется непосредственно либо в сотрудничестве с государственными и частными организациями принять все необходимые меры, направленные на то, чтобы:

а) обеспечить детям и молодым людям с учетом прав и обязанностей их родителей заботу и помощь, образование и воспитание, в которых они нуждаются, в частности, путем создания необходимых для этого служб;

б) ограждать детей и молодежь от пренебрежения, насилия и эксплуатации;

в) обеспечивать защитой и специальной государственной помощью детей и подростков, временно или постоянно лишенных родительского попечения;

г) предоставить детям и молодежи бесплатное начальное и среднее образование, а также способствовать их регулярному посещению занятий в школе.

Численность детского населения Калининградской области составляет 161 тыс. человек.

В связи с учреждением в Калининградской области должности Уполномоченного при Губернаторе Калининградской области по правам ребенка сократилось количество обращений в защиту прав

¹ См.: Европейская социальная хартия (пересмотренная) (ETS № 163), принятая в г. Страсбурге 03.05.1996; Федеральный закон от 03.06.2009 № 101-ФЗ «О ратификации Европейской социальной хартии (пересмотренной) от 3 мая 1996 года», принятый ГД ФС РФ 20.05.2009 (эти документы можно найти в справ.-правовой системе «КонсультантПлюс»).

несовершеннолетних в адрес Уполномоченного по правам человека в Калининградской области: в 2011 году рассмотрено 178 обращений по проблемам защиты прав ребенка— 10% от общего количества, в 2010 году - 290 таких обращений — 20 % от общего количества обращений.

**1. О соблюдении прав детей-сирот,
детей, оставшихся без попечения родителей**
(ст. 7, 38 Конституции РФ,
ст. 3, 5, 9, 20, 21, 25 Конвенции о правах ребенка)

В соответствии со ст. 20 Конвенции о правах ребенка «ребенок, который... лишен своего семейного окружения или... не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством».

Ежегодно общее число детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Калининградской области сокращается на 3—6 %.

В начале 2006 года детей данной категории в Калининградской области насчитывалось 7527 человек, в начале 2011 г. — 6421 человека — на 1106 детей меньше.

За 9 месяцев 2011 года было выявлено 327 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, что на 45 детей меньше, чем за аналогичный период 2010 года - 372 ребенка.



В семьи граждан за 9 месяцев 2011 года устроено 319 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из них: под опеку – 258 детей, 61 ребенок усыновлен.

Меры, принимаемые для предупреждения детской безнадзорности субъектами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних Калининградской области, позволили за 2011 год снизить индикативный показатель доли безнадзорных детей от общей численности детского населения в нашем регионе до 0,02% (значение данного показателя по Российской Федерации – 2,24%). С января по ноябрь 2011 года число безнадзорных детей уменьшилось с 59 до 32. Категория беспризорных несовершеннолетних в регионе отсутствует.

С целью повышения компетенций приемных родителей и патронатных воспитателей, психолого-педагогического сопровождения замещающих семей и профилактики отказов от детей, переданных на воспитание в приемные семьи, проводятся школы для замещающих семей с детьми.

В Калининградской области в рамках деятельности по социальной поддержке замещающих семей предусмотрены пособия на содержание подопечных детей и вознаграждение приемным родителям (см. таблицу 4).

Таблица 4

Выплаты на содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в замещающих семьях

Виды выплат		2007	2008	2009	2010	2011
Ежемесячное пособие на содержание детей (опека, приемная и патронатная семья), руб.	от 0 до 12 лет	5000 / 6000	5000 / 6000	5500 / 6500	5500 / 6500	5500 / 6500
	от 12 до 18 лет		6000 / 7000	6500 / 7500	6500 / 7500	6500 / 7500

Оплата труда приемным родителям и патронатным вос- питателям, руб.	3000	5000 руб. на первого ребенка, 3000 руб. на следу- ющих	5000 руб. на первог о ребенк а, 3500 — на следу- ющих	6000 руб. на первого ребенка, 3500 — на следу- ющих	6000 руб. на первого ребенка, 3500 — на следу- ющих
Ежегодное пособие на подготовку к школе, руб.	—	3000	4000	4000	4000
Единовременное пособие при окончании школы, руб.	—	5000	5500	5500	5500
Единовременное пособие при устройстве ребенка в патронатную семью, руб.	—	8000	9000	9000	9000
Единовременное пособие при усыновлении, руб.	—	300000	615000	615000	615000

В 2011 году пособие с учетом возраста ребенка и наличия пенсии составляло:

- от 0 до 12 лет – 5500/6500 тысяч рублей;
- от 12 до 18 лет – 6500/7500 тысяч рублей.

Вознаграждение приемному родителю - 6000 рублей за одного ребенка и до 3500 за каждого последующего.

Кроме того, существуют пособия:

- на подготовку к школе – 4000 рублей;
- при окончании школы – 5500 рублей.

В Калининградской области сохраняется тенденция уменьшения числа детей, усыновленных иностранными гражданами.

С каждым годом снижается количество воспитанников детских домов.

В целях развития семейных форм устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, Правительством Калининградской области выигран грант Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации по программе «Новая семья» на 2010-2011 годы в объеме 16618 тыс. рублей.

На указанные средства в регионе созданы Школы приемного родителя, осуществляющие подготовку граждан, желающих принять на воспитание в семью детей, оставшихся без попечения родителей.

В рамках программы созданы Службы сопровождения замещающих семей, которые оказывают квалифицированную психолого-педагогическую и правовую помощь замещающим семьям и детям, переданным на воспитание в эти семьи.

За счет средств программы в учреждениях для детей-сирот дополнительно введены 27 ставок специалистов (психологи, социальные педагоги, юристы), осуществляющих работу с замещающими семьями.

В Калининградской области в целях своевременного выявления и устройства детей, оставшихся без попечения родителей, утвержден межведомственный Порядок взаимодействия органов опеки и попечительства, образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, по выявлению, учету и устройству детей, оставшихся без попечения родителей.

Наиболее остро по-прежнему стоит проблема обеспечения детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жильем.

По данным министерства образования Калининградской области 3495 детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеют закрепленное (сохраняемое) жилое помещение, из них 829 человек имеют жилые помещения в собственности.

В 2011 году в сводный список детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закрепленного (сохраняемого) жилого помещения, включены 145 человек. Также необходимо обеспечить жильем 51 человек, чье жилое помещение не было сохранено (утрачено), признано непригодным для проживания, ремонту и реконструкции не подлежит.

По состоянию на 22.12.2011 года из 196 человек, включенных в списки, 78 детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа заключили договоры социального найма на жилые помещения. Еще 43 приобретенных жилых помещений проходят процедуру оформления в муниципальную собственность и в ближайшее время будут предоставлены нуждающимся гражданам, относящимся к указанной категории. Администрацией городского округа «Город Калининград» проводится процедура подписания муниципальных контрактов на участие в долевом строительстве 43 однокомнатных квартир, срок сдачи которых – не позднее 30.08.2012 года. Ранее администрацией уже предоставлены 24 однокомнатные квартиры, приобретенные на первичном рынке жилья. Остальные муниципальные образования предоставляли жилые помещения, приобретенные на вторичном рынке жилья.

Несмотря на меры, принимаемые органами государственной власти и местного самоуправления в защиту жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа, в 2011 году Уполномоченным по правам человека и прокуратурой Калининградской области были выявлены многочисленные нарушения в сфере соблюдения прав и законных интересов лиц данной категории.

Материалы прокурорских проверок свидетельствуют о том, что ни в одном из органов местного самоуправления области, осуществляющем функции по опеке и попечительству, не выполняются в полном объеме возложенные на них обязанности, вследствие чего гарантированные

государством права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, повсеместно нарушаются.

В сфере жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, прокурорами области в 2011 году выявлено 216 нарушений закона, внесено 31 представление, опротестовано 45 незаконных правовых актов, направлено в суды области 39 заявлений (исков), 13 лиц привлечены к дисциплинарной ответственности, предостережено 5 должностных лиц.

По-прежнему продолжают иметь место факты закрепления за детьми непригодного для проживания жилья, принадлежащего опекунам и родственникам, либо коммерческим организациям; отсутствия контроля за состоянием и сохранностью закрепленного за детьми жилья, как муниципального, так и принадлежащего подопечным на праве собственности; отсутствия в статьях расходов бюджетов органов местного самоуправления денежных средств на ремонт жилых помещений, закрепленных за детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, которые являются выпускниками сиротских учреждений. Например, в Гвардейском районе за несовершеннолетним К. было закреплено жилье, которое еще с 1998 года включено в список аварийных жилых домов, признанных не пригодными для проживания.

Не всегда принимаются своевременные меры по защите прав несовершеннолетних путем обращения с исками в суд о выселении лиц, лишенных родительских прав, которые приводят занимаемое жилье в непригодное для проживания состояние.

Жилье, предоставляемое лицам из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, зачастую предоставляется несвоевременно либо находится в состоянии, требующем капитального ремонта.

В адрес Уполномоченного по правам человека из года в год растет количество обращений от детей-сирот, детей, оставшихся без попечения

родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в защиту жилищных прав. В 2011 году рассмотрено 56 таких обращения (3,3% от общего количества обращений), в 2010 году - 43 (3 %), в 2009 году — 17 (около 1 %), в 2008 году — 7 (менее 1 %).

К примеру, в мой адрес обратилась депутат Калининградской областной Думы А.С.Войтова в защиту прав З., относящейся к категории граждан, достигших возраста 23 лет из детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

З. проживала и была зарегистрирована у родной тети К., ставшей ей приемным родителем.

В 2009 году у З. родилась дочь. В жилом помещении по месту ее регистрации начал производиться капитальный ремонт, жильцы, проживающие в квартире, были переселены в маневренный фонд, однако заявительнице в этом было отказано, так как она не является членом семьи К.

Таким образом, З. не было предоставлено жилье как лицу из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в то же время она была фактически лишена закрепленного за ней жилого помещения.

Уполномоченный по правам человека обратился в адрес главы администрации ГО «Город Калининград» с ходатайством о принятии мер реагирования в защиту жилищных прав З.

Администрацией был рассмотрен вопрос о возможности предоставления З. жилого помещения в маневренном фонде. С этой целью было подготовлено дополнительное соглашение о включении З. и ее дочери в состав семьи К.

Принимаемые органами местного самоуправления меры по сохранению жилья детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, остаются недостаточно эффективными. Как правило, такое жилье к моменту

выпуска ребенка из сиротского учреждения становится непригодным для проживания, в том числе в связи с тем, что в нем остаются проживать родители, лишенные родительских прав и ведущие асоциальный образ жизни. Фактически отсутствует практика выселения в худшие жилищные условия лиц, нарушающих правила содержания жилья, допускающих значительные задолженности по оплате коммунальных услуг.

К примеру, в 2011 году в адрес Уполномоченного по правам человека поступили обращения от трех сестер В. и их брата К., относящихся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Постановлением главы администрации МО «Озерский городской округ» Калининградской области за указанными лицами было закреплено жилое помещение в пос.Багратионово.

В акте обследования жилищно-бытовых условий указано, что жилье находится в удовлетворительном состоянии, однако фактически указанное помещение было непригодно для проживания, нуждалось в капитальном ремонте, не отвечало санитарным требованиям и требованиям безопасности. В квартире проживала мать заявителей Т., лишенная родительских прав, которая вела асоциальный образ жизни, злоупотребляла алкоголем.

Обращения заявителей в органы местного самоуправления с ходатайством об оказании им содействия в ремонте указанного жилого помещения либо предоставления им другого жилья, оставлены без удовлетворения.

В момент обращения к Уполномоченному одна из сестер В. ждала ребенка. Ее брат К. проживал в приемной семье, однако в январе 2012 года, достигнув возраста совершеннолетия, вынужден покинуть семью опекуна, вернуться в закрепленное жилье, проживание в котором невозможно.

Согласно п. 1 ст. 8 Федерального закона от 21.12.96 N 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, находящиеся под опекой (попечительством), имевшие закрепленное жилое помещение, сохраняют на него право на весь период пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания населения.

Если невозможно предоставить прежнее жилое помещение, органы местного самоуправления обязаны предоставить таким лицам другое жилье вне очереди (п. 2 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ).

Согласно п.3 статьи 65 ЖК РФ капитальный ремонт обязан осуществлять наймодатель.

Согласно «Положению об обеспечении сохранности жилых помещений, закрепленных за детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей», утв. Постановлением главы администрации МО «Озерский район» от 6 августа 2009 г. N 377 «Орган опеки и попечительства осуществляет контроль за проводимыми мероприятиями ... по обеспечению мер сохранности жилых помещений» ... «За шесть месяцев до исполнения ребенку восемнадцати лет (до окончания им учебного заведения) ... орган опеки и попечительства уведомляет балансодержателя жилого помещения о необходимости подготовки жилого помещения для возвращения в него ребенка. При необходимости проведения ремонтных работ жилого помещения ребенка балансодержатель составляет смету расходов на проведение ремонтных работ и обращается к главе администрации поселения, на территории которого находится жилое помещение, о выделении целевых средств».

Жилое помещение заявителей оказалось непригодным для проживания.

Уполномоченный по правам человека ходатайствовал перед главой администрации МО «Гавриловское сельское поселение» о принятии мер реагирования в защиту жилищных прав В. и К.

В результате сестры В. и их брат К. признаны нуждающимися во внеочередном предоставлении жилого помещения по договору социального найма, решается вопрос о предоставлении им жилья.

Аналогичное обращение поступило от двух сестер Т. и их брата А., относящихся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей.

Постановлением главы администрации МО «Озерский городской округ» Калининградской области за указанными лицами было закреплено жилое помещение в пос.Багратионово.

В акте обследования жилищно-бытовых условий указано, что жилье находится в удовлетворительном состоянии, однако, фактически указанное помещение было непригодно для проживания, требовало капитального ремонта, не отвечало санитарным требованиям и требованиям безопасности.

В момент обращения к Уполномоченному одна из сестер Т. воспитывала двухгодовалого ребенка, ждала второго ребенка, беспокоилась о том, что ей негде будет жить с детьми.

Обращение было направлено Уполномоченным на рассмотрение главе администрации Гавриловского сельского поселения Озерского района.

В результате заявители поставлены на учет в качестве нуждающихся во внеочередном предоставлении жилья.

Уполномоченным по правам человека в Калининградской области рассмотрено также обращение от депутата Калининградской областной Думы Султанова В. Т. в защиту прав бывшей воспитанницы детского дома С.

С. сообщала, что в марте 2011 года ей исполняется 18 лет, и она должна будет вернуться в закрепленное за ней жилое помещение, принадлежащей ей на праве собственности — комнату в общежитии в г. Калининграде. Однако комната непригодна для проживания: дверь забита гвоздями, отсутствуют стекла в оконных рамах, нет мебели, стены и потолки находятся в неудовлетворительном состоянии, в комнате антисанитария. В связи с тем, что комната находится на первом этаже, через окно в нее заходят лица без определенного места жительства.

С. просила содействия в улучшении ее жилищных условий.

Уполномоченный по правам человека обратился в администрацию ГО «Город Калининград» с ходатайством об оказании содействия в защите жилищных прав сироты. В результате жилое помещение было отремонтировано, но лишь спустя год после обращения.

Строительство, приобретение, ремонт и реконструкция жилищных помещений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Калининградской области осуществляется в рамках целевой Программы «Дети-сироты» на 2007-2011 гг.

Процент обеспеченных жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, от числа подлежащих обеспечению в 2011 году составил 52,04 %.

Не всеми муниципальными образованиями в необходимом объеме обеспечено софинансирование приобретения жилых помещений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, чьи жилые помещения не были сохранены (утрачены). Так муниципальными образованиями «Краснознаменский район», «Славский муниципальный

район», «Янтарный городской округ» не изысканы средства на софинансирование, в связи с чем аукционы на приобретение жилых помещений не объявлялись.

Администрация муниципального образования «Гурьевский муниципальный район» обеспечила софинансирование приобретения 1 жилого помещения. Для еще 1 человека, подлежащего обеспечению, жилое помещение приобретено не было в связи с отсутствием средств местного бюджета.

Муниципальным образованием «Полесский район» приобретены жилые помещения для 4 лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Для еще 1 человека жилое помещение не приобретено, однако, стоит отметить, что в 2012 году администрацией предусмотрены средства местного бюджета на приобретение на условиях софинансирования с областным бюджетом жилого помещения для оставшегося не обеспеченным в 2011 году лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Как установлено органами прокуратуры, по состоянию на 31.12.2010 года на учете в отделе опеки и попечительства над несовершеннолетними комитета по образованию г. Калининграда состояло 72 человека, однако на указанную дату выделенные денежные средства в полном объеме освоены не были (неиспользованный остаток составил около 38 миллионов рублей). Так в нарушение ст.ст.28, 34 Бюджетного кодекса РФ в 2010 году было освоено только 8% от доведенных лимитов бюджетных обязательств, а в 2011 году - 18,2%, что свидетельствует о неэффективном и нерезультативном использовании средств бюджета.

Кроме того, прокурорской проверкой выявлено, что извещения о проведении открытых аукционов на приобретение жилых помещений в рамках реализации целевой Программы Калининградской области «Дети - сироты» на 2007 - 2011 годы» размещены на электронной площадке в сети

Интернет несвоевременно, аукционы состоялись по истечении 5 месяцев с момента выделения средств Агентством главного распорядителя средств бюджета Калининградской области, что привело к невозможности освоения выделенных лимитов и обеспечения квартирами детей, стоящих в очереди, а два жилых помещения, приобретенных в сентябре 2011 года, к моменту прокурорской проверки не были распределены детям указанной категории.

Выявленные нарушения стали возможными вследствие ненадлежащего исполнения должностными лицами администрации городского округа «Город Калининград» должностных обязанностей.

В ноябре - декабре 2011 года Контрольно-счётной палатой Калининградской области была проведена проверка муниципальных образований Калининградской области – получателей средств субсидии, субвенции, выделенных из областного бюджета в 2010 – 2011 годах, на строительство, приобретение, ремонт и реконструкцию жилищных помещений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа.

Общий объем проверенных средств составил 214,5 млн. рублей, в том числе средства, выделенные в 2011 году - 132,6 млн. рублей.

По состоянию на 01 января 2009 года право на внеочередное получение жилья (дети-сироты в возрасте от 18 лет) возникло у 94 детей-сирот; по состоянию на 01 января 2011 года - у 203 детей-сирот. Увеличение количества детей-сирот привело к росту объема средств, выделенных из областного бюджета на обеспечение жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, в 4,3 раза.

За период 2010 – 2011 годы жилыми помещениями обеспечено 74 детей-сирот или 24,9% от общего количества детей-сирот имеющих право на внеочередное получение жилья (94+203=297), в том числе в 2010 году - 49 детей-сирот или 16,5%, за 9 месяцев 2011 года - 25 детей-сирот или

8,4%. Таким образом, муниципальными образованиями Калининградской области цель по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот в рамках целевой Программы «Дети-сироты» на 2007-2011 гг.» достигнута не в полной мере.

Объём средств, направленных на приобретение 109 жилых помещений, составил 82,9 млн. рублей, остаток неосвоенных муниципальными образованиями бюджетных средств составил 131,6 млн. рублей. Количество квартир, приобретённых, но не переданных по договорам социального найма детям-сиротам, составило 30. В результате принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств, предусмотренный ст. 34 Бюджетного Кодекса РФ, не соблюден.

Контрольно-счётной палатой Калининградской области выявлены многочисленные нарушения порядка расходования бюджетных средств на обеспечение жильём детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в результате чего жилищные права молодых людей данной категории были нарушены.

Как уже отмечалось ранее, серьёзной проблемой является неудовлетворительное состояние жилья, закреплённого за детьми-сиротами.

В январе 2011 года Президентом Российской Федерации было дано поручение органам государственной власти субъектов Российской Федерации разработать нормативную базу в целях решения вопросов ремонта жилых помещений, закреплённых на правах собственности за детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей².

Во исполнение данного поручения Правительством Калининградской области принято решение о необходимости выделения

² Перечень поручений по итогам беседы с воспитателями детских домов города Иваново, состоявшейся 7 января 2011 года, Дмитрий Медведев подписал перечень поручений. Официальный сайт Президента Российской Федерации <http://kremlin.ru/assignments/10044>

средств на ремонт жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, которым на праве собственности принадлежит жилое помещение, не отвечающее санитарным и техническим нормам и правилам.

Законом Калининградской области от 05.12.2011 N 59³ "О внесении изменений в Закон Калининградской области "Об обеспечении дополнительных гарантий по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" установлено, что детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеющим на территории Калининградской области жилое помещение, принадлежащее им на праве собственности и не отвечающее санитарным и техническим нормам и правилам, однократно предоставляется мера социальной поддержки по ремонту данного жилого помещения.

По данным муниципальных образований области в настоящее время 697 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеют жилые помещения в собственности. При этом у 100 детей жилые помещения не отвечают санитарным и техническим нормам и требуют ремонта.

По данным мониторинга стоимость ремонта одного жилого помещения составляет от 300 до 700 тысяч рублей и зависит от его состояния и размера площади.

Ремонт жилых помещений будет осуществляться за счет средств целевой программы «Дети-сироты» на 2012-2016 г.г.

³ Закон Калининградской области от 05.12.2011 N 59 "О внесении изменений в Закон Калининградской области "Об обеспечении дополнительных гарантий по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей"

Постановлением Правительства Калининградской области от 20 июля 2010 года № 555 «О порядке предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»⁴ предусмотрен механизм учета указанной категории детей, нуждающихся в предоставлении жилых помещений, установлен порядок обеспечения их жилыми помещениями. Положениями данного постановления закреплена норма, согласно которой право на обеспечение жилым помещением сохраняется за лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, достигшими возраста 23 лет при условии постановки их на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении в возрасте до 23 лет.

Представляется, что данная норма ограничивает права данной категории граждан по сравнению с федеральным законодательством.

В соответствии с абзацем вторым части 1 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 2006 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» дети-сироты, а также дети, находящиеся под опекой (попечительством), не имеющие закрепленного жилого помещения, после окончания пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания, а также в учреждениях всех видов профессионального образования, либо по окончании службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации, либо после возвращения из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, обеспечиваются органами исполнительной власти по месту жительства вне очереди жилой площадью не ниже установленных социальных норм.

Указанное право, гарантированное детям-сиротам статьей 40 Конституции Российской Федерации, является безусловным.

⁴ Постановление Правительства Калининградской области от 20.07.2010 N 555 (ред. от 07.11.2011) "О порядке предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей"

В силу статей 17, 18 Конституции Российской Федерации право на жилище не имеет срока давности, не отчуждаемо и является непосредственно действующим (то есть действует в момент обращения гражданина). В соответствии со статьей 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Федеральное законодательство не содержит каких-либо норм, ограничивающих право на получение жилого помещения лицами из числа детей- сирот старше 23 лет, в случае если их право не было реализовано ранее.

Кроме того, статья 8 Федерального закона № 159-ФЗ не связывает предоставление вне очереди жилого помещения с самостоятельными действиями детей-сирот по реализации своих прав и не возлагает на них соответствующую обязанность. Отсутствие такой обязанности означает, что данные действия должны осуществляться законными представителями несовершеннолетнего (органами опеки и попечительства, руководителями организаций для детей-сирот и т.п.).

Кроме того, Верховный Суд Российской Федерации в Обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2006 г. (утвержден постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2006 г.) указывает, что социальная поддержка в виде внеочередного обеспечения жилой площадью считается реализованной только после предоставления жилого помещения. В указанном обзоре не говорится о том, что достижение 23-летнего возраста лишает указанных лиц права на реализацию жилищных льгот (в виде обращения за постановкой на учет в

целях внеочередного обеспечения жилым помещением), предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, достижение лицом возраста 23-х лет не может являться основанием для лишения его гарантированного и нереализованного права на внеочередное предоставление жилья, которое не было им получено, и не освобождает соответствующие органы от обязанности предоставить жилое помещение.

В целях защиты прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, рекомендую:

— законодательно ввести стандарты качества закрепленного за детьми и предоставляемого детям жилья, гарантировать ребенку, чьи родители были лишены родительских прав, проживание по достижении совершеннолетия отдельно от них;

— гарантировать право на обеспечение жилыми помещениями за гражданами, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, до фактического предоставления им жилых помещений в установленном порядке;

— включить в число детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закрепленного жилого помещения, лиц, утративших жилое помещение в результате сноса дома, пожара, признания его непригодным для проживания;

— предусмотреть законодательством Российской Федерации ответственность органов власти за сохранение и предоставление жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

— повысить уровень правового образования детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, привлекая к этой деятельности

Уполномоченного по правам человека в Калининградской области, Уполномоченного при Губернаторе Калининградской области по правам ребенка, общественные организации Калининградской области.

Необходимо также совершенствование законодательства по обеспечению системы сопровождения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в постинтернатный период.

2. О проблемах реализации прав несовершеннолетних в связи с реорганизацией органов опеки и попечительства

В ходе правоприменительной практики по реализации законодательства об опеке и попечительстве выяснилось, что отдельные нормы законов Российской Федерации являются несовершенными, приводят к ограничению возможностей соблюдения прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Так, в 2010-2011 г.г. несколько жалоб поступило в аппарат Уполномоченного по правам человека в Калининградской области по вопросу возможности расходования денежных средств, находящихся на расчетных счетах несовершеннолетних подопечных.

К примеру, в августе 2011 года к Уполномоченному обратилась гражданка К. из Калининграда. К. является бабушкой, опекуном несовершеннолетнего В.

Ребенок получает пенсию по потере кормильца, которая перечисляется на расчетный счет ребенка.

Сотрудники органов опеки и попечительства города Калининграда объяснили заявительнице, что она беспрепятственно может снимать с данного счета сумму в размере 1 тыс. рублей ежемесячно.

Для возможности снятия большей суммы опекун должен обратиться с заявлением в органы опеки и попечительства по месту

жительства, в котором обосновать необходимость расходов в большей сумме.

При обращении с таким заявлением в органы опеки и попечительства К.отказали в снятии средств, необходимых для подготовки ребенка к школе.

Согласно законодательству Российской Федерации опекун (попечитель) имеет право распоряжаться пенсией по потере кормильца, принадлежащей подопечному ребенку, так как опекун (попечитель) является законным представителем ребенка.

В соответствии с Федеральным Законом «Об опеке и попечительстве» пенсия по потере кормильца является доходом ребенка и расходование этих средств возможно с разрешения органа опеки и попечительства.

В соответствии с пунктом 2 статьи 26 Гражданского кодекса РФ несовершеннолетние в возрасте от 14 лет вправе самостоятельно, без согласия родителей, усыновителей и попечителя распоряжаться своими доходами.

Министерством образования Калининградской области было рекомендовано органам опеки и попечительства беспрепятственно разрешать опекунам снимать со счетов подопечных денежные средства в размере одной тысячи рублей и расходовать на содержание подопечного.

Опекуны имели возможность расходовать и остальные средства подопечного, но лишь с разрешения органа опеки и попечительства по месту жительства.

Уполномоченный обратился в отдел опеки и попечительства над несовершеннолетними управления образования комитета по социальным вопросам администрации ГО «Город Калининград», после чего вопрос о расходовании средств был решен положительно, в интересах ребенка.

В то же время выявленные проблемы требовали урегулирования путем внесения изменений в законодательство Российской Федерации.

Соответствующие рекомендации с целью беспрепятственного расходования финансовых средств опекунами, попечителями, приемными родителями в интересах своих подопечных были направлены Уполномоченным по правам человека в комитеты Государственной Думы Российской Федерации по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству; по вопросам семьи, женщин и детей, а также Министру образования Калининградской области.

В результате Федеральным законом от 30.11.2011 N 363-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" уточнены положения российского законодательства, касающиеся опеки и попечительства.

Установлено, в частности, что опекун и попечитель без предварительного разрешения органов опеки и попечительства могут расходовать денежные средства подопечного на его содержание в пределах прожиточного минимума на душу населения в целом по России.

Таким образом, рекомендации Уполномоченного по правам человека в Калининградской области были учтены федеральным законодателем.

Представляется целесообразным также внести поправки в ст.25 ФЗ от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве».

Часть 1 ст. 25 гласит:

«Опекун или попечитель ежегодно не позднее 1 февраля текущего года, если иной срок не установлен договором об осуществлении опеки или попечительства, представляет в орган опеки и попечительства отчет в письменной форме за предыдущий год о хранении, об использовании имущества подопечного и об управлении имуществом подопечного с приложением документов (копий товарных чеков, квитанций об уплате налогов, страховых сумм и других платежных документов)».

Вышеуказанная норма ФЗ № 48 устанавливает необходимость представлять в орган опеки и попечительства ежегодно вместе с отчетом копии товарных чеков, квитанций об оплате налогов, страховых сумм и других платежных документов.

В целях реализации упомянутой нормы опекуны и попечители обязаны ежедневно вести бухгалтерский учет, собирать товарные и кассовые чеки, что нецелесообразно и унижительно. Кроме того, невозможно выделить из набора продуктов питания, средств личной гигиены и других товаров, приобретаемых на семью, норму и сумму расходов на каждого конкретного ребенка. А в отдельных случаях необходимые продукты и иные товары приобретаются на рынках и у продавцов, не имеющих кассовых аппаратов.

Считаю целесообразным предоставить право субъектам РФ самостоятельно устанавливать сроки, порядок и форму отчетности опекунов или попечителей.

Соответствующие рекомендации также направлены Уполномоченным по правам человека в Государственную Думу Российской Федерации.

Как подтверждается министром образования Калининградской области, эффективная реализация прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, осложняется рядом норм федерального законодательства.

Федеральным законодательством не предусмотрено делегирование полномочий органа опеки и попечительства по сопровождению детей, переданных в замещающие семьи, образовательным, медицинским и социальным организациям.

Вместе с тем, именно в этих организациях имеется необходимый ресурс для сопровождения семей, воспитывающих детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (психологи, социальные педагоги, юристы, медицинские работники и т.д.).

По мнению министра, для организации эффективного сопровождения замещающих семей, необходимо внести в часть 4 статьи 6 Федерального закона «Об опеке и попечительстве» норму, предусматривающую возможность передачи данного полномочия учреждениям.

3. О соблюдении прав детей с ограниченными возможностями здоровья (ст. 23 Конвенции о правах ребенка)

В ст. 23 «Конвенции о правах ребенка»⁵ говорится, что «неполноценный в умственном или физическом отношении ребенок должен вести полноценную и достойную жизнь в условиях, которые обеспечивают его достоинство, способствуют его уверенности в себе и облегчают его активное участие в жизни общества».

«В признание особых нужд неполноценного ребенка помощь... предоставляется, по возможности, бесплатно с учетом финансовых ресурсов родителей или других лиц, обеспечивающих заботу о ребенке, и имеет целью обеспечение неполноценному ребенку эффективного доступа к услугам в области образования, профессиональной подготовки, медицинского обслуживания, восстановления здоровья, подготовки к трудовой деятельности и доступа к средствам отдыха таким образом, который приводит к наиболее полному, по возможности, вовлечению ребенка в социальную жизнь и достижению развития его личности, включая культурное и духовное развитие ребенка».

В п. 1 ст. 38 Конституции РФ говорится о том, что материнство, детство, семья находятся под защитой государства. А п. 1 ст. 39 Конституции гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных

⁵ Одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989, вступила в силу для СССР 15.09.1990.

случаях, установленных законом. Однако, несмотря на закрепленные права детей-инвалидов, их реализация на территории РФ осуществляется не в полной мере.

На территории Калининградской области проживает 2804 детей-инвалидов.

Законом Калининградской области «О пособиях гражданам, имеющим детей»⁶ установлено *ежемесячное пособие на ребенка-инвалида*, которое выплачивается на детей-инвалидов, воспитывающихся в семьях со среднедушевым доходом, размер которого не превышает 200 процентов величины прожиточного минимума на душу населения, установленной в Калининградской области.

Пособие не назначается, если в семье оба или один из родителей трудоспособного возраста не работает и не состоит на учете в службе занятости населения без уважительной причины. Уважительными причинами являются: инвалидность, уход за ребенком-инвалидом, за другим членом семьи, являющимся инвалидом, или за ребенком до достижения им возраста 14 лет, обучение по очной форме в образовательных учреждениях всех типов и видов.

Размер выплаты: **1000** рублей в месяц. Размер пособия явно недостаточен, так как расходы семей с детьми-инвалидами в разы больше, чем расходы семей со здоровыми детьми.

Федеральным законодательством о трудовых пенсиях в Российской Федерации⁷ в 2011 году была установлена *пенсионная льгота для родителей и опекунов детей-инвалидов*.

⁶ Закон Калининградской области от 14.01.2005 №487 (ред. от 24.11.2010) «О пособиях гражданам, имеющим детей».

⁷ Федеральный закон от 17.12.2001 N 173-ФЗ (ред. от 03.12.2011) "О трудовых пенсиях в Российской Федерации"

При наличии страхового стажа не менее 15 лет (для женщин) и не менее 20 лет (для мужчин) мать либо отец инвалида с детства, воспитавшие его до достижения им возраста 8 лет, имеют право на досрочную трудовую пенсию по старости: женщины в 50 лет, мужчины — в 55 лет. Если один из родителей получает трудовую пенсию по старости на общих основаниях, то, при наличии права, второй родитель может назначить досрочную трудовую пенсию.

Льготой на назначение трудовой пенсии по старости ранее общеустановленного в России пенсионного возраста (мужчины — 60 лет, женщины — 55 лет) пользуются также опекуны инвалидов с детства или лица, которые являлись опекунами инвалидов с детства, даже, если на момент обращения за пенсией они таковыми не являются. Для приобретения права на пенсию опекунам необходимо, чтобы они воспитывали инвалидов с детства до достижения ими восьми лет. Возраст выхода на пенсию зависит от продолжительности периода опеки над ребенком-инвалидом. Каждые полтора года ухода на один год уменьшают общеустановленный возраст выхода на пенсию. При этом предельная «скидка» не может быть более пяти лет. Для снижения возраста выхода на пенсию учитываются те периоды, когда ребенок являлся инвалидом с детства (ребенком-инвалидом) с одновременным наличием у опекуна в эти периоды соответствующего статуса. При назначении данного вида пенсии не имеет значения, была ли установлена ребенку инвалидность до или после достижения им возраста восьми лет.

Для детей с ограниченными возможностями здоровья главным ресурсом их успешной социализации является получение хорошего образования. Главным результатом и конечной целью образования ребёнка с ограниченными возможностями здоровья является его введение в культурное и социальное пространство, а также обеспечение жизненного самоопределения.

Для достижения этой цели необходимо наличие вариативной системы специального образования, обеспечивающей качество и доступность образования для всех детей вне зависимости от тяжести проблем.

В 2010-2011 учебном году была продолжена работа по созданию условий для обучения и воспитания детей с ограниченными возможностями здоровья в массовых общеобразовательных школах – инклюзивного образования. По сравнению с прошлым учебным годом количество классов интегрированного обучения для детей с ограниченными возможностями здоровья возросло в два раза со 101 до 213, а число обучающихся в них увеличилось с 953 до 1376 человек.

Развитие инклюзивной практики в российском образовании обеспечивает равные права и доступность общего образования для детей с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ), возможность выбора подходящего им образовательного маршрута. Дети с инвалидностью вправе либо обучаться в специальных учреждениях, либо получить образование они смогут в обычной школе. Интегрированное образование позволяет детям с ОВЗ лучше адаптироваться к жизни, а здоровым развивать толерантность и ответственность.

Важным условием перехода к инклюзивной форме образования, его успешности является система сопровождения и поддержки детей с ОВЗ, в частности, тьюторское сопровождение.

Тьютор (англ. tutor – наставник, опекун; лат. tueor – наблюдаю, забочусь) - новая специальность в отечественном образовании.

В инклюзивном образовании тьютор – это специалист, который организует условия для успешной интеграции ребенка с ОВЗ в образовательную и социальную среду образовательного учреждения. Задача тьютора - помочь ребенку с особенностями развития адаптироваться к школьной среде, проявить свои способности. В

сотрудничестве с педагогами, специалистами и родителями тьютор может создать для ребенка благоприятную среду для успешной учебы и социальной адаптации.

В России должность "тьютор" официально закреплена в числе должностей работников общего, высшего и дополнительного профессионального образования (приказы Минздравсоцразвития РФ от 5 мая 2008 г. №216-н и 217-н, зарегистрированные в Минюсте РФ 22 мая 2008 г. под №11 731 и №11 725 соответственно).

Специальность "тьютор" внесена в "Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих", в раздел "квалификационные характеристики должностей работников образования".⁸ Теперь муниципалитет может вполне законно предусмотреть ставку тьютора, а кадровая служба делать соответствующие записи в трудовые книжки.

Проблемы развития инклюзивного образования в России и необходимость внесения поправок в проект закона «Об образовании в Российской Федерации, вопросы тьюторства в инклюзивном образовании обсуждались в ходе цикла видеоконференций, организованных для регионов РФ Ресурсным центром РООИ «Перспектива», а для специалистов Калининградской области Калининградским Региональным Отделением "Ассоциации молодых инвалидов «Аппарель».

В конференциях по инклюзивному образованию с участием аппарата Уполномоченного по правам человека в Калининградской области приняли участие представители министерства образования, Общественной палаты Калининградской области, общественных

⁸ Приказ Минздравсоцразвития РФ от 26.08.2010 N 761н (ред. от 31.05.2011) "Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел "Квалификационные характеристики должностей работников образования" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 06.10.2010 N 18638)

организаций, педагоги, родители детей с ограниченными возможностями здоровья.

В ходе мероприятий были выделены следующие проблемы инклюзивного образования:

- Не разработана всероссийская программа социальной интеграции детей с особенностями развития в общество, повышения уровня толерантности, самосознания и помогающего поведения со стороны здоровых людей.
- Слабо на всех уровнях работает законодательство, регламентирующее права детей-инвалидов.
- Мало внимания уделяется созданию доступной для всех детей с ОВЗ среды.
- Проблема совмещения темпов преподавания и объема знаний, доступных детям с ОВЗ и детям здоровым.
- Отсутствует специальное медицинское и социальное сопровождение в учебном заведении.
- Отсутствует автотранспорт для учеников с ОВЗ, который позволял бы им добираться до места учебы и обратно - домой.
- Крайне неэффективны программы по трудоустройству выпускников с ограниченными возможностями.
- Необходима подготовка и повышение квалификации педагогов, участвующих в инклюзивном образовании.

В настоящее время в России применяются три подхода в обучении детей с особыми образовательными потребностями:

1. Дифференцированное обучение детей с нарушениями речи, слуха, зрения, опорно-двигательного аппарата, интеллекта, с задержкой психического развития в специальных (коррекционных) учреждениях I–VIII видов.
2. Интегрированное обучение детей в специальных классах (группах) в общеобразовательных учреждениях.

3. Инклюзивное обучение, когда дети с особыми образовательными потребностями обучаются в классе вместе с обычными детьми.

В России интенсивно развивается дистанционное образование детей-инвалидов. Системное внедрение практики инклюзивного образования происходит в России крайне медленно.

По итогам конференций была принята резолюция о необходимости при выработке концепции нормативного акта, регулирующего вопросы образования, воспитания и развития детей с инвалидностью, включить в него положения о необходимости присутствия лиц, сопровождающих детей с ограниченными возможностями здоровья и тьютеров в образовательных учреждениях Калининградской области.

В 2011 году продолжилась реализация направления «Дистанционное образование детей-инвалидов» приоритетного национального проекта «Образование».

Между Министерством образования и науки Российской Федерации и Правительством Калининградской области было заключено соглашение от 10 августа 2011 года о предоставлении из федерального бюджета субсидии на организацию дистанционного образования детей-инвалидов. В рамках реализации соглашения Правительством Калининградской области были выполнены обязательства по созданию условий для организации дистанционного обучения 30 детей-инвалидов, а также по обеспечению повышения квалификации 30 педагогических работников и 30 родителей по вопросам организации дистанционного образования детей-инвалидов.

Фактически в настоящее время с использованием дистанционных технологий в Калининградской области обучается 165 детей-инвалидов, не имеющих медицинских противопоказаний для дистанционного обучения, что составляет 90,0 % от имеющейся потребности.

В целях распределения средств федеральной субсидии и выделенных средств областного бюджета принято постановление Правительства Калининградской области от 22 августа 2011 г. № 621 «Об организации дистанционного образования детей-инвалидов в Калининградской области». Финансовые средства в 2011 году были направлены на выполнение следующих мероприятий: оборудование рабочих мест учащихся и педагогов, проведение монтажных и пуско-наладочных работ; повышение квалификации педагогических работников и родителей по вопросам организации дистанционного образования детей-инвалидов; проведение работ по доставке, монтажу, пуско-наладке оборудования, а также предоставления доступа к сети Интернет детям-инвалидам и педагогам для организации образовательного процесса с использованием дистанционных образовательных технологий.

В 2011 году Правительство Калининградской области приступило к реализации государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 175.

Участниками проекта в 2011 году стали 7 общеобразовательных учреждений области, которые обеспечивают организацию обучения детей с ограниченными возможностями здоровья, в том числе, относящихся к маломобильным группам населения и использующих для передвижения кресла-коляски.

В рамках мероприятий по созданию доступной среды в общеобразовательных учреждениях проводится установка поручней, пандусов, расширение дверных проемов, приобретение подъёмно-транспортных средств, ремонт учебных помещений, столовых, санузлов, приобретение специализированного оборудования для детей с ограниченными возможностями здоровья.

В то же время пока не во всех школах области создана доступная среда для детей-инвалидов.

Так, прокуратурой Багратионовского района установлено, что в муниципальном образовании "Ладушкинский городской округ" принята комплексная целевая программа «Обеспечение доступности среды жизнедеятельности для инвалидов и других лиц с ограничениями жизнедеятельности по МО "Ладушкинский городской округ" на 2008-2010 годы», которой предусмотрено в 3 квартале 2010 года установить приспособление в МОУ СОШ город Ладушкин для посещения инвалидов. Однако до настоящего времени пандус в МОУ СОШ «Ладушкинского городского округа» не установлен, то есть меры, направленные на обеспечение беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры, для детей-инвалидов не приняты.

Вместе с тем, Федеральным законом «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» обязанность по созданию условий инвалидам для беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры возложена на органы местного самоуправления.

Прокурор Багратионовского района на основании ст. 45 ГПК Российской Федерации обратился в суд с заявлением об обязанности МОУ СОШ МО "Ладушкинский городской округ" обустроить вход в здание образовательного учреждения пандусом.

Одной из проблем, затрудняющей реализацию прав детей-инвалидов является правовая безграмотность их родителей, многие из которых не обладают необходимыми правовыми знаниями, что затрудняет возможности защиты ими прав ребенка и обучения своих детей правам человека и цивилизованным способам их защиты.

В 2011 году в помощь родителям детям с ограниченными возможностями здоровья и их родителям издана книга «Руководство для родителей детей с ограниченными возможностями здоровья: помощь и

поддержка». Руководство создано в рамках трехлетней программы сотрудничества между Советом Министров Северных Стран (СМСС), тремя странами Балтии и Северо-Западом России, и предназначено для детей с ограниченными возможностями и членов их семей.

Программа была инициирована Центром Северных стран по вопросам благосостояния и социального обеспечения при финансировании Совета министров Северных стран.

Разработку Руководства осуществляла Рабочая группа, в состав которой вошли представители Министерства социальной политики, Министерства образования, Министерства здравоохранения Калининградской области, Института современных образовательных технологий РГУ им. И. Канта, а также КРОО «Мария», КАМИ «Аппарель».

Руководство предназначено для родителей, которые ждут или уже имеют ребенка с ограниченными возможностями. В справочнике описана система помощи и поддержки со стороны государственных социальных, медицинских и образовательных государственных учреждений и общественных организаций.

Руководство содержит информацию о правах семей с детьми-инвалидами и возможностях для защиты прав человека, о координатах органов и организаций, в которые эти семьи могут обращаться за помощью, является ценным справочником-путеводителем для этих семей.

Электронная версия Руководства доступна на сайте Информационного бюро Совета Министров северных стран в Калининграде.

Издание сборника явилось заключительным этапом реализации в Калининградской области в 2010-2011 годах пилотного проекта «Психологическое здоровье в семьях детей с ограниченными возможностями в Калининградской области». Проект направлен на

улучшение психологического здоровья в семьях с детьми с ограниченными возможностями путем тесного сотрудничества с этими семьями. В проекте приняли участие 8 семей из Советска и Калининграда для определения той помощи, которая им необходима. Проект финансировался и осуществлялся в рамках программы сотрудничества «Содействие детям с ограниченными возможностями и их семьям в Калининградской области». Координатором проекта выступил Центр Северных стран по вопросам благосостояния и социального обеспечения.

Защитой прав молодых инвалидов и правовым просвещением инвалидов и их родителей в Калининградской области активно занимается Калининградская Ассоциация Молодых Инвалидов «АППАРЕЛЬ». Среди направлений деятельности организации:

- Содействие повышению качества жизни молодежи, имеющей инвалидность, путем оказания им консультационных, просветительских и информационных услуг;
- Изменение отношения населения к инвалидам путем проведения общественных кампаний неполитического и некоммерческого характера через социальную рекламу - видео и аудио ролики, наглядную информацию, рекламу в средствах массовой информации (газеты, журналы и др.), печатную и сувенирную продукцию, а также деятельность по связям с общественностью.

Сотрудники и активисты Калининградской «Аппарели» активно сотрудничают с Уполномоченным по правам человека, как по вопросам защиты прав инвалидов, так и в области гражданско-правового образования.

29 ноября 2011 года в Калининграде с участием Уполномоченного по правам человека в Калининградской области, Уполномоченного при Губернаторе Калининградской области по правам ребенка, КРМО «Аппарель» на юридическом факультете БФУ им Канта проходил круглый

стол по защите прав инвалидов. Мероприятие приурочено к Международному дню инвалидов. Студенты – будущие социальные работники ознакомились с законодательством о защите прав инвалидов и практикой реализации законов и международных договоров в реальной действительности.

В Калининградской области существует также проблема профессиональной реабилитации людей с психоневрологическими заболеваниями. В регионе система профессиональной реабилитации таких людей создана лишь на базе интернатных учреждений. Однако далеко не все родители таких детей согласны отдать их из семьи в интернат.

В результате граждане данной категории оказываются не востребованными в обществе, не могут трудоустроиться. В силу специфических ограничений здоровья инвалиды указанной категории не могут работать на обычных предприятиях и после окончания школы вынуждены сидеть дома и деградировать, в то время как они могли бы приносить пользу обществу, работать и получать необходимую им реабилитацию. По многим профессиональным качествам такие люди не только не проигрывают, но даже больше подходят на тщательные и монотонные виды деятельности.

Об этом шел разговор на круглом столе, организованном общественной организацией родителей детей-инвалидов «Астарта» с участием представителей министерства социальной политики, министерства образования Калининградской области, администрации городского округа «Город Калининград», Уполномоченного по правам человека в Калининградской области, Уполномоченного при Губернаторе Калининградской области по правам ребенка, региональной общественной организации молодых инвалидов «Аппарель».

Круглый стол проходил 30 ноября 2011 года в МОУ СОШ №10 города Калининграда. В этом образовательном учреждении города в

течение 19 лет работает Центр надомного обучения и развития детей-инвалидов. Центр создан для реабилитации и обучения детей-инвалидов с различными формами патологий психоневрологического характера, умственной отсталостью, сложным дефектом (имеющих сочетание двух и более недостатков в развитии), аутизмом. В Центре реализуются специальные коррекционные образовательные программы VII-VIII видов, которые используются для обучения и воспитания детей с задержкой психического развития (VII вид) и умственной отсталостью (VIII вид).

В 2011 была создана общественная организация родителей детей-инвалидов для защиты прав лиц, страдающих психоневрологическим заболеваниями.

В настоящее время РОО РДИ КО «Астарта» планирует создание социального предприятия для работы данных лиц. Мастерские, созданные с целью трудоустройства молодых инвалидов, страдающих психоневрологическим заболеваниями, могут быть вполне рентабельными. В Калининградской области развита система стационарных учреждений для инвалидов, где возможна практика трудовой реабилитации, но трудовая реабилитация в регионе возможна только в учреждениях интернатного типа. Сейчас в них трудятся 250 молодых людей.

С целью решения проблемы профессиональной реабилитации молодых инвалидов, страдающих психоневрологическим заболеваниями, необходимо разработать программу, которая может финансироваться на условиях софинансирования из средств федерального и регионального бюджетов.

Проблемой остается обеспечение семей с детьми-инвалидами жилыми помещениями.

В адрес Уполномоченного по правам человека неоднократно поступали обращения от семьи Г., проживающей в г.Калининграде по

вопросу о необходимости предоставления вне очереди жилья ее семье с несовершеннолетним ребенком-инвалидом, страдающим тяжелым психическим заболеванием.

Очередное обращение поступило в адрес Уполномоченного по правам человека в мае 2005 года.

Семья Г. в составе 4-х человека проживала в условиях, не отвечающих санитарным нормам, в аварийном доме, в комнате 19,9 кв.м. вместе с дочерью А., страдающей тяжелой формой хронического заболевания.

Многочисленные обращения Г., Уполномоченного по правам в органы власти Калининградской области и городского округа «Город Калининград» по вопросу улучшения жилищных условий были оставлены без удовлетворения.

В ст. 23 "Конвенции о правах ребенка" говорится, что "неполноценный в умственном или физическом отношении ребенок должен вести полноценную и достойную жизнь в условиях, которые обеспечивают его достоинство, способствуют его уверенности в себе и облегчают его активное участие в жизни общества".

20.05.2009 г. Государственной Думой Российской Федерации ратифицирована Европейская социальная хартия⁹. Согласно статье 18 Хартии «Для обеспечения необходимых условий полного развития семьи - основной ячейки общества Стороны обязуются содействовать экономической, юридической и социальной защите семейной жизни путем ... строительства семейного жилья ...и иных подходящих мер».

Согласно статье 7 Конституции Российской Федерации:

⁹ Европейская социальная хартия. Принята в г. Страсбурге 03.05.1996, подписана Распоряжением Президента РФ от 12.05.2000 N 151-рп.

«1. Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

2. В Российской Федерации ... обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов ..., устанавливаются ... гарантии социальной защиты».

Согласно статье 40 Конституции Российской Федерации «Каждый имеет право на жилище.... Органы государственной власти и органы местного самоуправления ... создают условия для осуществления права на жилище...

Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами».

Согласно ст.2 ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" инвалиды имеют право на социальную защиту - систему гарантированных государством экономических, правовых мер и мер социальной поддержки, обеспечивающих инвалидам условия для преодоления, замещения (компенсации) ограничений жизнедеятельности и направленных на создание им равных с другими гражданами возможностей участия в жизни общества.

Согласно статье 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод¹⁰ «Каждый, чьи права и свободы, признанные в настоящей Конвенции, нарушены, имеет право на эффективное средство правовой защиты в государственном органе, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве.

¹⁰ Конвенция о защите прав человека и основных свобод¹⁰. Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004)

Согласно ч.4 статьи 15 Конституции Российской Федерации «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

Согласно ч.1 статьи 2 Устава области «Устав (Основной Закон) Калининградской области, уставные законы Калининградской области, законы и иные нормативные правовые акты органов государственной власти Калининградской области не могут противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и Калининградской области».

Семья Г. имела право на внеочередное предоставление жилья в связи с тем, что жилое помещение, в котором она проживала, признано в установленном порядке непригодными для проживания, и ремонту или реконструкции не подлежит (Пункт 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Семья Г. также имела право на внеочередное предоставление жилья согласно ч.2 п.1 ст.57 Жилищного кодекса Российской Федерации, так как А., 17.11.1997 года рождения, страдала тяжелой формой хронического заболевания, при котором невозможно совместное проживание граждан в одной квартире¹¹.

Права членов семьи Г., включая ребенка-инвалида, на достоинство, на социальную защиту государства, на жилище, на эффективное средство правовой защиты были грубо нарушены, в связи с недостойными условиями проживания мама ребенка-инвалида была доведена до отчаяния

¹¹ Перечень заболеваний утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации №378 от 16.06.2006 года

и грозила убийством себя и своей несовершеннолетней дочери. Обращение Г. было направлено для принятия мер прокурорского реагирования в защиту прав семьи Г., в том числе ребенка-инвалида, в прокуратуру.

По иску прокурора Московского района г.Калининграда, заявленному в интересах несовершеннолетней А. к администрации городского округа «Город Калининград» о предоставлении во внеочередном порядке благоустроенного жилого помещения по договору социального найма, Центральным районным судом г. Калининграда было принято решение от 19.09.2011 года, судебной коллегией по гражданским делам Калининградского областного суда - кассационное определение от 30 ноября 2011 года об обязанности ответчика предоставить А. отдельное жилое помещение по договору социального найма с учетом установленной Решением городского Совета депутатов Калининграда от 30.11.2005 года №408 «Об утверждении учетной нормы площади жилого помещения и нормы предоставления площади жилого помещения по договорам социального найма в г. Калининграде» нормы предоставления общей площади жилого помещения в г. Калининграде для одиноко проживающих граждан в размере не менее 20 кв.м.

Администрацией ГО «Город Калининград» во исполнение судебных решений выделена семье Г. однокомнатная квартира, что является законным, так как право на внеочередное обеспечение жилым помещением в силу положений п.3 ч.2 ст.57 ЖК РФ имеет только А., поскольку именно она страдает тяжелой формой хронического заболевания, включенного в вышеуказанный Перечень. Однако семью Г. такое решение не устраивает, так как ребенок по возрасту и состоянию здоровья не может жить отдельно от родителей, которые осуществляют за ней уход.

По мнению прокуратуры Калининградской области, данное решение не препятствует вселению Г. и ее мужу в предоставленное дочери жилое помещение для осуществления ухода за ней.

Предоставление жилого помещения Г., ее супругу и сыну, остающимся состоять на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий, подлежит с учетом очередности и включения их в льготные списки.

Несмотря на меры, принимаемые органами власти Калининградской области в защиту прав детей с ограниченными возможностями здоровья, в 2011 были допущены грубые нарушения прав данной категории несовершеннолетних.

Так, ст.15 Федерального Закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и специальные правила «Проектирование среды жизнедеятельности с учетом потребностей инвалидов и маломобильных групп населения» обязывают собственников жилого помещения при проектировании, планировке и застройке населенных мест учитывать потребности инвалидов и других маломобильных групп населения и создавать им условия для полноценной жизнедеятельности, в т.ч. числе путем установки пандусов.

Указанные нормы законодательства РФ не всегда выполняются.

К примеру, прокуратурой города Балтийска выявлено нарушение прав несовершеннолетнего С., 1995 года рождения, являющегося ребенком-инвалидом, передвижение которого возможно только в кресле-коляске.

Установлено, что несовершеннолетний С. проживает совместно с родителями в многоквартирном жилом доме в городе Балтийске, введенном в эксплуатацию 29.12.2006 года, однако крыльцо, ведущее в подъезд дома, не оборудовано пандусом.

Выявленные нарушения закона явились основанием для предъявления прокурором города в Балтийский городской суд искового заявления о

понуждении собственника указанного жилого дома и управляющей организации произвести работы по строительству пандуса в целях обеспечения беспрепятственного доступа несовершеннолетнего С. в жилое здание.

В марте 2011 года прокуратурой Славского района установлено, что в городе Славске находится муниципальное учреждение «Центр по культуре, молодежной политике и спорту», осуществляющее деятельность в области культуры, молодежной политики и спорта на территории муниципального образования «Славское городское поселение». В состав Учреждения на правах структурных подразделений входят: Славский городской Дом культуры и ЦМ «Мираж».

Вместе с тем вход в вышеуказанные структурные подразделения МУ «Центр по культуре, молодежной политике и спорту» для детей с ограниченными возможностями здоровья затруднен, а порой - и не возможен, поскольку отсутствуют пандусы и опорные поручни. Таким образом, на территории поселения не создано для детей-инвалидов равных с другими гражданами возможностей для посещения культурно-досуговых мероприятий.

Прокурор Славского района на основании ст. 45 ГПК РФ, обратился в суд с заявлением об обязанности администрации муниципального образования «Славское городское поселение», Муниципального учреждения «Центр по культуре, молодежной политике и спорту» оборудовать входы в помещения Славского городского Дома культуры и ЦМ «Мираж» пандусами и опорными поручнями. Заявление прокурора суд удовлетворил в полном объеме.

В 2011 году органами прокуратуры были установлены также нарушения прав детей-инвалидов на дошкольное образование.

Прокуратурой Славского района установлено, что Уставы ряда муниципальных дошкольных образовательных учреждений противоречат

требованиям действующего законодательства. Так, Уставом МДОУ детский сад «Солнышко» установлено, что в первую очередь в учреждение принимаются дети работающих одиноких родителей, учащихся матерей, инвалидов 1 и 2 групп; дети из многодетных семей; дети, находящиеся под опекой, дети родители (один из родителей) которых находятся на действительной службе в Вооруженных силах; дети безработных и вынужденных переселенцев; дети студентов. Вместе с тем, в Уставе МДОУ не нашли отражение положения Указа Президента Российской Федерации от 02.10.1992 «О дополнительных мерах государственной поддержки инвалидов», которыми установлено, что с 1 января 1993 года в первоочередном порядке обеспечиваются места в детских дошкольных учреждениях и дети-инвалиды.

Для устранения выявленных нарушений закона прокурором района на незаконные положения Уставов муниципальных дошкольных образовательных учреждений принесены протесты, которые рассмотрены и удовлетворены.

4. О соблюдении права на дошкольное образование (ч. 2 ст. 43 Конституции Российской Федерации)

До настоящего времени в Калининградской области в полной мере не реализуется право детей на качественное бесплатное дошкольное образование, гарантированное государством статьей 43 Конституции, что приводит к усугублению демографической проблемы, ухудшению здоровья, умственного, физического и социального развития детей.

В настоящее время в системе образования остается проблема обеспечения права каждого ребенка младшего возраста на общедоступность дошкольного образования.

В Калининградской области в очереди в детские сады области стоят 27 тысяч 854 ребенка.

В соответствии с подпунктом 2 п. 1 ст. 31 Закона Российской Федерации «Об образовании» «организация предоставления общедоступного бесплатного дошкольного образования» относится к полномочиям органов местного самоуправления. Муниципальные образования не могут в настоящее время самостоятельно решить проблему дефицита мест в муниципальных дошкольных учреждениях, поэтому необходима государственная поддержка. Без принятия системных мер на федеральном уровне ликвидация дефицита мест в детских садах не представляется возможной. Финансирование развития сети детских дошкольных учреждений должно осуществляться из средств федерального и регионального бюджетов на условиях софинансирования.

Федеральным законом от 13.12.2010 N 357-ФЗ (ред. от 06.11.2011) "О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов" предусмотрено выделение средств федерального бюджета на реализацию комплексных программ поддержки развития дошкольных образовательных учреждений в субъектах Российской Федерации, в которых есть соответствующие региональные программы.

В Калининградской области постановлением Правительства области от 02.12.2011 N 898 утверждена «Целевая Программа Калининградской области "Строительство, реконструкция и капитальный ремонт объектов дошкольного образования на 2012-2014 годы". В результате ее реализации в регионе появится 5,3 тысячи новых мест в детских дошкольных учреждениях, что позволит полностью обеспечить местами в дошкольных учреждениях детей от 3 до 7 лет и снять остроту потребности в ясельных группах.

Порядка 3,5 тысячи мест появятся за счет строительства 20 новых детских садов, остальные – за счет реконструкции и капитального ремонта дошкольных учреждений.

В рамках программы в 2011 году в регионе введено 1593 дополнительных места.

Порядка 3,5 тысячи мест появятся за счет строительства 20 новых детских садов, остальные – за счет реконструкции и капитального ремонта дошкольных учреждений.

Вложение федеральных средств на оснащение дополнительных мест в дошкольных учреждениях имеют важный стимулирующий характер, тем не менее, в полной мере проблему не решают.

Решить проблему дефицита мест в государственных дошкольных учреждениях в ближайшие несколько лет можно лишь путем оперативного строительства новых объектов дошкольного образования по типовым строительным проектам, а также с помощью максимально возможного возврата перепрофилированных детских садов в систему дошкольного образования.

В условиях дефицита мест в государственных дошкольных учреждениях с целью реализации права на бесплатное дошкольное образование целесообразно разработать и внедрить систему государственных сертификатов дошкольного образования, обеспеченных бюджетными средствами. Данный сертификат позволит родителям компенсировать расходы на содержание детей в негосударственных учреждениях дошкольного образования в случае свободных мест в государственных детских садах.

Необходимо также развивать вариативные формы дошкольного образования и воспитания, в том числе путем некоммерческих инициатив. Эффективным инструментом использования бюджетных средств для поддержки социально-ориентированных НКО является система

индивидуальных потребительских субсидий (полисов, сертификатов), при которой решение о выборе формы дошкольного учреждения принимают родители. В этих целях целесообразно разработать и внедрить систему государственных сертификатов дошкольного образования, обеспеченных бюджетными средствами.

Существенно увеличить возможности существующих ДОО могла бы также такая форма дошкольного образования и ухода как семейные воспитательные группы (СВГ) детского сада. Воспитатель СВГ мог бы стать надомным сотрудником ДОО, которое снабжает свои СВГ централизованной кухней, обеспечивает доставку детей в ДОО на общие лечебные, образовательные, развлекательные мероприятия и т.п.

Корпоративные детские сады могут быть открыты на базе предприятия для детей его сотрудников, а городская администрация может взять на себя обеспечение нового учреждения педагогическим коллективом и организовать воспитательный процесс, питание.

Семейные детские сады дают возможность создать детский садик на дому в обычной квартире, удовлетворяющей определенным санитарно-эпидемиологическим нормам, собрав в группу соседских детей. Такой тип дошкольного учреждения может быть создан для поддержки многодетных семей, предоставляя им возможность как улучшения условий развития детей, многие из которых не посещают дошкольные образовательные учреждения, так и трудоустройства родителей без отрыва от процесса воспитания детей, а также расширения форм дошкольного образования, в том числе для детей с проблемами в состоянии здоровья и развития. Такие детские сады финансируются из бюджета муниципального образования, маме засчитывается педагогический стаж работы, выплачивается заработная плата. Такой детский сад обеспечивает воспитание, обучение, присмотр, уход и оздоровление, питание ребенка. Он прикрепляется к детскому саду, который принимает воспитателя в свой штат и

контролирует его работу. Дети занимаются по образовательной программе данного учреждения, при необходимости обеспечиваются консультации психологов, социальных работников и других специалистов. Организация семейных детских садов является одним из способов сокращения очередей в городские детские сады. Кроме того, граждане, имеющие статус безработного, открывая индивидуальное предприятие, могут получить безвозмездную ссуду. Таким образом, если молодая мама решит организовать работу семейного детского сада, она может обучиться и заняться социально значимым делом без отрыва от воспитания собственного ребенка.

В 2011 году Уполномоченным по правам человека в Калининградской области рассмотрено всего 3 обращения по вопросам защиты прав детей на дошкольное образование.

Органами прокуратуры в 2011 году были установлены нарушения прав детей на дошкольное образование.

Прокуратурой Славского района установлено, что Уставы ряда муниципальных дошкольных образовательных учреждений противоречат требованиям действующего законодательства. В нарушение действующего законодательства отдельные положения Уставов ограничивали права детей в возрасте от 2 месяцев до 2 лет на обеспечение их местами в дошкольных образовательных учреждениях, поскольку ими было закреплено, что в указанные детские сады принимаются дети в возрасте от 2 до 7 лет.

Для устранения выявленных нарушений закона прокурором района на незаконные положения Уставов муниципальных дошкольных образовательных учреждений принесены протесты, которые рассмотрены и удовлетворены.

5. О мерах по профилактике безнадзорности и правонарушений

несовершеннолетних и обеспечении права на безопасность
(ст. 37, 40 Конвенции о правах ребенка)

По информации Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Калининградской области органами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в 2011 году были реализованы социально-правовые меры, направленные на устранение причин и условий антиобщественного поведения подростков.

Принятые меры позволили значительно стабилизировать обстановку с подростковой преступностью в области. За 2011 год несовершеннолетними или с их участием совершено 424 преступления, что на 12,2 % меньше, чем в 2010 году (483 преступления).

В то же время удельный вес подростковой преступности к числу раскрытых преступлений в области увеличился по сравнению с 2010 годом (5,1%) и составил 5,5 %.

Сократилось количество преступлений, совершенных подростками в группах, на 30,25% (со 195 до 136), их удельный вес составил – 32,1% (в 2010 году - 40,4%). В группе со взрослыми несовершеннолетними совершено 76 преступлений (в 2010 году – 114).

На 43,4% снизилось количество тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных несовершеннолетними.

В результате реализации комплекса мер по профилактике экстремизма в подростковой среде, на территории области не допущено правонарушений и преступлений экстремистского характера.

В совершении преступлений приняло участие 414 подростков, (в 2010 году – 527). Учащимися общеобразовательных учреждений являются 306 несовершеннолетних преступника на 7,6% меньше, чем в 2010 году (331 ребенок), 82 несовершеннолетних преступника нигде не учатся и не работают – на 44,2% меньше, чем в 2010 году (147 человек).

В 2011 году на 8,93% сократилось количество лиц, ранее совершавших преступления - 51, (в 2010 году – 56); при этом совершены преступления 2 несовершеннолетними, находящимися под следствием.

Увеличилось количество повторно осужденных подростков – в 2011 году 11 детей совершили повторное преступление, в 2010 году – 8.

Тревожным является тот факт, что на 12,5% увеличилось количество лиц, совершивших преступления в состоянии алкогольного опьянения - с 32 до 36.

Кроме того, только в Калининграде в 2011 было задержано 200 подростков в состоянии алкогольного опьянения, 45% из них — дети в возрасте до 16 лет. Наименьший возраст задержанных — 12–13 лет. Органы власти составили 64 протокола за употребление спиртного на несовершеннолетних и 69 протоколов на родителей.

Представляется необходимым усилить меру ответственности лиц, допускающих продажу алкоголя детям, вплоть до лишения лицензий юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

Всего в 2011 году привлечено к административной ответственности 1207 несовершеннолетних (в 2010 году - 1604), 2433 родителей (в 2010 году - 3157).

В 2011 года сотрудниками подразделений по делам несовершеннолетних (ПДН) раскрыто 237 преступлений - на 23,5% меньше, чем в 2010 году (310 преступлений).

В 2011 году выявлено 20 преступлений по ст. 150 УК Российской Федерации - вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления (в 2010 году – 22), в отношении взрослых лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений; 3 факта по ст. 151 УК РФ - вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий (в 2010 году – 6); 5 фактов по ст. 156 УК РФ - неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего (в 2010 году – 19).

За 2011 году выявлено и поставлено на профилактический учет 66 подростковых групп антиобщественной направленности, в результате проведенных мероприятий разобщено 64 таких групп. На 01.01.2012г. на учете в ПДН состоит 48 групп несовершеннолетних с антиобщественной направленностью.

Количество зарегистрированных и раскрытых общественно опасных деяний (ООД), совершенных несовершеннолетними до достижения возраста, с которого наступает уголовная ответственность, уменьшилось со 180 до 174 на 3,3 % меньше, чем в 2010 году.

В совершении ООД приняли участие 227 подростков (в 2010 году – 231), из них 224 - 98,68 % являются учащимися (в 2010 году – 227), 33 ребенка -14,5 % в возрасте от 15 до 16 лет (в 2010 году - 38).

В 2011 году 222 подростка помещено в Центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей (ЦВСНП) УМВД России по Калининградской области (в 2010 году – 290).

По информации Калининградского областного суда в 2011 году судьями районных и городских судов Калининградской области было рассмотрено 19 представлений о применении принудительных мер воспитательного воздействия к несовершеннолетним по делам, прекращенным следователем (дознавателем) в порядке ст.427 УПК РФ, все они были удовлетворены.

Из 62 ходатайств/представлений о направлении несовершеннолетних правонарушителей в центры временного содержания, рассмотренных в 2011 году, были удовлетворены только 34 или 54,8%.

10 ходатайств, из которых 9 было удовлетворено, рассмотрено федеральными судьями в связи с направлением несовершеннолетних правонарушителей в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа в соответствии со ст.15 Федерального закона «Об основах

системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Вопрос об использовании судами при рассмотрении уголовных дел предусмотренной законодателем возможности освобождения несовершеннолетних от назначенного наказания и помещения их в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, а также практика рассмотрения материалов с ходатайствами о помещении несовершеннолетних правонарушителей в указанные учреждения находится на постоянном контроле Калининградского областного суда.

В соответствии с требованиями ч.1 ст. 430 УПК РФ при постановлении приговора в отношении несовершеннолетнего подсудимого суд наряду с вопросами, указанными в ст. 299 УПК РФ, обязан решить вопрос о возможности освобождения несовершеннолетнего подсудимого от наказания в случаях, предусмотренных ст. 92 УК РФ.

Данные требования материального и процессуального законодательства судами области выполняются по каждому уголовному делу.

Анализ судебной практики и результатов применения указанной меры воспитательного воздействия в отношении несовершеннолетних правонарушителей выявил его низкую эффективность и обнаружил ряд сложностей в применении на практике норм уголовного закона об освобождении несовершеннолетних от наказания, что во многом связано с ограничениями, заложенными законодателем в ст.92 УК РФ.

Согласно действующему законодательству применение ст. 92 УК РФ ограничено следующими положениями закона.

Прежде всего, в соответствии с ч.2 ст.92 УК РФ несовершеннолетний может быть освобожден от наказания и помещен в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, лишь если он осужден к лишению свободы за совершение преступления средней тяжести или тяжкого преступления. Вместе с тем, в соответствии с ч.6 ст.88 УК РФ

несовершеннолетним в возрасте до 16 лет, совершившим преступление небольшой или средней тяжести впервые, а также остальным несовершеннолетним, совершившим преступление небольшой тяжести впервые, наказание в виде лишения свободы не может быть назначено. Следовательно, освобождение несовершеннолетних в возрасте до 16 лет от наказания с помещением в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа возможно только при совершении ими тяжких преступлений.

Федеральным законом РФ от 08.12.2003 г. №161-РФ ст.92 УК РФ дополнена частью 5, в которой содержится перечень 26 составов тяжких преступлений, при совершении которых несовершеннолетние, в том числе в возрасте от 16 до 18 лет, освобождению от наказания и помещению в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа не подлежат. Причем указанный список включает наиболее распространенные составы преступлений, совершаемых несовершеннолетними правонарушителями, предусмотренные чч.1,2 ст.111 УК РФ (умышленное причинение тяжкого вреда здоровью); ч.2 ст.161 УК Российской Федерации (грабеж); чч.1, 2 ст.162 УК Российской Федерации (разбой); ч.1 ст.228.1 УК РФ (незаконное производство, сбыт или пересылка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконные сбыт или пересылка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества) и т.д.

Несовершеннолетние в возрасте от 16 до 18 лет могут быть освобождены от наказания с помещением в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, в случае совершения ими преступления средней тяжести, если им назначается наказание, связанное с лишением свободы. Санкции статей, предусматривающих наказание за преступления средней тяжести, содержат иные, альтернативные виды

наказаний, неприменение которых должно быть должным образом мотивировано в приговоре суда.

Кроме того, согласно п.8 ст.15 Федерального Закона РФ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» №120-ФЗ в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа не могут быть помещены несовершеннолетние, имеющие заболевания, препятствующие их содержанию и обучению в данных учреждениях.

Согласно Перечню, утвержденному Правительством Российской Федерации 11 июля 2002 года, круг таких заболеваний является весьма обширным, и при наличии в материалах дела медицинского заключения, препятствующего направлению подростка в такое учреждение, суды также ограничены в применении данной нормы закона.

Приведенные выше обстоятельства являются безусловными ограничениями в применении ст. 92 УК РФ.

Помимо этого, на практике имеют место и другие причины, столкнувшись с которым, судьи, рассматривающие дела в отношении несовершеннолетних, приходят к выводу о нецелесообразности применения данной меры воспитательного воздействия.

Прежде всего, направление несовершеннолетних в учреждение закрытого типа требует наличия в материалах дела сведений о конкретных жизненных обстоятельствах и особенностях личности несовершеннолетнего, нуждающегося в особых условиях воспитания, обучения и требующего специального педагогического подхода. Как правило, в деле отсутствует соответствующая комплексная социально-психологическая диагностика несовершеннолетнего, а приобщенная к материалам педагогическая характеристика не позволяет суду определить, как того требует закон, действительно ли подростку необходимы особые условия воспитания и специальный педагогический подход, которые могут

быть обеспечены только в специальном учебно-воспитательном учреждении закрытого типа.

В результате, вопреки основополагающим целям помещения несовершеннолетнего в специализированное учреждение, реализуется стремление соответствующих органов и учреждений профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних изолировать подростка и попросту избавиться от него на определенный срок.

Судебная практика показывает, что на базе таких учреждений до настоящего времени не созданы эффективные программы позитивной реабилитации, включающие методики работы, ориентированные на индивидуальный подход к процессу коррекции каждого конкретного воспитанника, не выработаны такие формы и методы взаимодействия с подростками, которые бы способствовали их психологической защищенности и исключили самовольные уходы воспитанников из учреждения, предотвращая тем самым совершение ими новых правонарушений и преступлений.

Не исключается, что подобная ситуация в учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа складывается в силу направления туда подростков, социальную направленность которых уже невозможно изменить в условиях воспитательного учреждения в силу того, что упущено время для коррекционных мероприятий, способных позитивно повлиять на личность несовершеннолетнего правонарушителя. Нередко подростки, направленные в учреждения закрытого типа имеют до десятка отказных материалов, склонны к бродяжничеству и самовольным уходам.

Судебная практика показывает, что удельный вес правонарушений и преступлений среди воспитанников учреждения, освобожденных от назначенного наказания, гораздо выше, чем среди других осужденных несовершеннолетних.

В связи с этим не вызывает сомнений, что сложившаяся в области практика помещения воспитанников учебно-воспитательного учреждения закрытого типа в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел за самовольные уходы обуславливается неспособностью специализированного учреждения организовать полноценный учебно-воспитательный процесс, направленный на реабилитацию, коррекцию и создание условий для дальнейшей позитивной адаптации выпускников в обществе.

Согласно п. 5 ст. 14 Федерального закона от 24.06.1999 N 120-ФЗ (ред. от 03.12.2011) "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних" органы управления образованием и образовательные учреждения разрабатывают и внедряют в практику работы образовательных учреждений программы и методики, направленные на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних.

Представляется, что данное направление профилактики правонарушений несовершеннолетних недостаточно эффективно развивается.

Комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее - КДНиЗП) при Правительстве Калининградской области, в состав которой в 2011 году входил Уполномоченный по правам человека, уделялось большое внимание вопросам профилактики правонарушений, предупреждения противоправного поведения несовершеннолетних и их родителей.

К сожалению, статистика преступлений, жертвами которых стали несовершеннолетние, говорит о том, что наши дети в Калининградской области недостаточно защищены от преступных посягательств.

В 2011 году в отношении несовершеннолетних совершено 889 преступлений, что на 23,1% больше, чем в 2010 году (722).

Анализ преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних в 2011 году на территории Калининградской области показал, что из общего числа преступлений, совершенных в отношении подростков в 2011 году, 435 были насильственного характера (в 2010 году - 410, в 2009 - 341) из них:

- против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетних было совершено 270 преступлений;
- против жизни и здоровья несовершеннолетних совершено 74 преступления;
- против семьи и несовершеннолетних совершено 23 преступления;
- против собственности совершено 68 преступлений.

Для создания системы противодействия совершению преступлений в отношении несовершеннолетних, в том числе на сексуальной почве, в УМВД России по Калининградской области проделана определенная работа.

С целью выявления лиц, склонных к совершению преступлений в отношении несовершеннолетних, различными службами и подразделениями УМВД России были проведены проверки сотрудников частных охранных предприятий и служб безопасности, занимающихся охраной учебно-воспитательных учреждений. В ходе проверки среди сотрудников частных охранных предприятий, осуществляющих охрану школьных и дошкольных учреждений, лиц, склонных к совершению преступлений в отношении несовершеннолетних, а также имеющих судимость либо привлекаемых к уголовной ответственности, не выявлено.

В целях предупреждения преступлений, совершаемых в отношении несовершеннолетних, профилактики самовольных уходов несовершеннолетних из семей и детских учреждений сотрудниками дежурных частей ГОРОВД незамедлительно регистрируются обращения граждан о пропаже детей, организуется проведение комплекса

оперативно-розыскных мероприятий по их установлению. Информация о безвестии пропавших детях (обнаружении трупов несовершеннолетних) незамедлительно передается в дежурную часть при УМВД, которая контролирует незамедлительное направление следственно-оперативной группы с обязательным включением в ее состав специалиста-кинолога на место происшествия. С начальниками штабов, личным составом дежурных частей ГОРОВД, УМВД области были проведены занятия о необходимости принятия незамедлительных мер к регистрации и докладу руководству обращений граждан о пропаже детей, об их самовольных уходах, о преступлениях, совершаемых в отношении детей и подростков.

Уполномоченным по правам человека совместно с начальником УФСИН по Калининградской области регулярно проводятся проверки условий содержания обвиняемых и подозреваемых в совершении преступлений в ФГУ ИЗ-39/3 УФСИН МЮ РФ, воспитанников Колосовской воспитательной колонии для несовершеннолетних УФСИН МЮ РФ.

Жалобы из вышеуказанных учреждений в аппарат Уполномоченного по правам человека поступают крайне редко. Условия содержания соответствуют нормам уголовно-исполнительного законодательства.

Для детей созданы условия для перевоспитания, образования. Воспитанники колонии имеют возможность участвовать в богослужении в специально оборудованном по канонам Православной церкви алтаре.

Подростки, содержащиеся в воспитательной колонии, учатся в школе. В колонии оборудован компьютерный класс с Интернетом, имеются спортивные залы с тренажерами, бильярдом. Дети читают книги в библиотеке, занимаются музыкой в зале, где имеется набор музыкальных инструментов. Дети проявляют интерес к занятиям по рукоделию.

В рацион питания входит все необходимое, включая фрукты.

Условия содержания осужденных в Колосовкой колонии год от года улучшаются.

Уполномоченный по правам человека в Калининградской области и Уполномоченный при Губернаторе Калининградской области по правам ребенка в 2010 году обращали внимание на форму одежды воспитанников колонии, в которой они приходят на учебные занятия, - "тюремные робы". По рекомендации Уполномоченных одежда воспитанников претерпела изменения, воспитанники колонии теперь учатся в гражданской одежде.

Уполномоченным по правам человека передавались в библиотеку колонии справочники по правам ребенка.

В проекте концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 г. планируется реформирование воспитательных колоний в воспитательные центры, которые в соответствии со [статьей 73](#) Уголовно-исполнительного кодекса РФ должны быть созданы в каждом субъекте Российской Федерации с привлечением для этой работы самых широких слоев гражданского общества.

Важное значение, как для здоровья и развития детей, так и для профилактики правонарушений несовершеннолетних, является принятие Федерального [закона](#) "О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию"¹². Согласно данному [Закону](#) с 2012 года устанавливаются правовые механизмы защиты детей от информации, причиняющей вред их физическому, психическому и духовному развитию.

К информации, запрещенной для оборота среди детей, [Закон](#) относит порнографическую информацию, а также информацию, побуждающую к совершению действий, представляющих угрозу их жизни и здоровью, способную вызвать желание употребить наркотические, психотропные и

¹² Федеральный закон от 29.12.2010 N 436-ФЗ "О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию"

иные одурманивающие вещества, отрицающую семейные ценности, обосновывающую допустимость насилия или жестокости, содержащую нецензурную брань.

Кроме того, принятым **Законом** ограничивается оборот информации, содержащей, в частности, описания жестокости, насилия, катастроф, изображения половых отношений.

Следует отметить, что в Калининградской области аналогичный **Закон**¹³, направленный на защиту не только детей, но и взрослых от информационной продукции, наносящей вред духовно-нравственному развитию, был принят еще в 2007 году, однако практически не реализуется.

II. О МЕРАХ ПО ЗАЩИТЕ СЕМЬИ И МАТЕРИНСТВА

(ст. 5, 7, 9, 20, 21, 25, 38 Конституции РФ)

В преамбуле к Конвенции о правах ребенка¹⁴ отмечается, что государства-участники Конвенции убеждены, что «семье как основной ячейке общества и естественной среде для роста и благополучия всех ее членов, и особенно детей, должны быть предоставлены необходимые защита и содействие, с тем чтобы она могла полностью возложить на себя обязанности в рамках общества», признают, что «ребенку для полного и гармоничного развития его личности необходимо расти в семейном окружении, в атмосфере счастья, любви и понимания».

Согласно ст. 7 Конституции РФ Российская Федерация — социальное государство, в котором «обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства». В соответствии со ст. 38

¹³ Закон Калининградской области от 18.01.2008 N 217 (ред. от 04.05.2010, с изм. от 11.11.2011) "О защите населения Калининградской области от информационной продукции, наносящей вред духовно-нравственному развитию"

¹⁴ Конвенция о правах ребенка принята 20.11.1989 Резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи ООН.

Конституции Российской Федерации «материнство и детство, семья находятся под защитой государства».

Статьей 16 Европейской социальной хартии¹⁵ закреплено право на социальную, юридическую и экономическую защиту семьи — основной ячейки общества. С этой целью государство обязуется содействовать экономической, юридической и социальной защите семейной жизни путем выплаты семейных пособий, предоставления налоговых льгот, строительства семейного жилья, выплаты пособий для новобрачных и иных подходящих мер.

В регионе реализуется целевая Программа «Улучшение демографической ситуации в Калининградской области на 2008—2012 годы»¹⁶.

Проводится мониторинг указанной целевой Программы¹⁷.

Среднегодовая численность постоянного населения области в 2011 году составила 943,9 тыс. человек, что выше уровня 2010 года на 2,5 тыс. человек.

В течение нескольких лет регион демонстрирует устойчивую динамику **улучшения демографических показателей** (ожидаемая продолжительность жизни возросла с 2005 по 2011 год с 61,5 до 67,9 лет, рождаемость выросла за тот же период с 8,9 до 11,8 человек на 1000 человек, **смертность сократилась** с 18,1 до 13,3 человек на 1000 человек населения).

¹⁵ См.: Европейская социальная хартия (пересмотренная) (ETS №163), принятая в г. Страсбурге 03.05.1996; Федеральный закон от 03.06.2009 № 101-ФЗ «О ратификации Европейской социальной хартии (пересмотренной) от 3 мая 1996 года».

¹⁶ Постановление Правительства Калининградской области от 27.06.2008 N 405 (ред. от 27.06.2011) "О целевой Программе Калининградской области "Улучшение демографической ситуации в Калининградской области" на 2008-2012 годы"

¹⁷ Постановление Правительства Калининградской области от 25.09.2008 N 641 (ред. от 01.06.2009) "О мониторинге целевой Программы Калининградской области "Улучшение демографической ситуации в Калининградской области" на 2008-2012 годы" (вместе с "Порядком проведения мониторинга целевой Программы Калининградской области "Улучшение демографической ситуации в Калининградской области" на 2008-2012 годы")

В 2011 году в области продолжился *рост рождаемости*. На 1000 человек населения в январе-ноябре 2011 г. родилось – 11,8 (в 2010 г. – 11,5).

Это связано, прежде всего, с проводимой на федеральном уровне политикой по улучшению демографической ситуации в стране, а также мерами Правительства области по увеличению количества мест в детских дошкольных учреждениях, росту пособий для многодетных семей, общему повышению качества жизни населения.

Фактором, оказывающим существенное влияние на демографическую ситуацию, остается разрыв численности мужского и женского населения. По данным Всероссийской переписи населения 2010 года женщины составляют 53% населения, мужчины- 47%. Перевес численности женского населения отражается на показателях браков и разводов и, соответственно, на воспроизводстве населения.

За 11 месяцев 2011 года заключено 8297 браков (97% от годового количества 2010 года), число разводов за этот же период составило 4946 (99% от годового количества 2010 года, количество разводов в 2010 году составляло 4997). Соотношение браков-разводов составило за 11 месяцев 2011 года 1,68, при этом в 2009 году оно равнялось 1,52.

По итогам 2014 года при последовательном проведении мер демографической политики и улучшении качества медицинского обслуживания Калининградская область должна выйти на естественный рост населения.

Анализ гендерного и возрастного состава населения показывает, что к концу 2015 года нас ожидает сокращение численности экономически активного населения на 12 тысяч человек. Еще более сложной может стать ситуация к 2020 году, когда наиболее активное население может сократиться еще на 31 тыс. человек.

По информации Министерства социальной политики области в регионе проживает 268 тыс. семей, в том числе более 150 тыс. семей с детьми.

Органами государственной власти Калининградской области принимаются меры, направленные на поддержку семей с детьми.

Деятельность социальных служб и учреждений направлена на работу с семьями, находящимися в трудной жизненной ситуации, их на сегодняшний день 34 тысячи. Особо нуждаются в поддержке государства многодетные семьи, которые составляют 2,5% от общего количества семей с детьми, одинокие матери – 5,2%, неполные семьи, которых 9,6%, семьи с детьми-инвалидами – 1,7%, молодые семьи – 20,7%.

Всего на 01.11.2011 г. в регионе проживало 4465 *многодетных семей*.

В 2011 году во исполнение положений Посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации и Губернатора Калининградской области Калининградской областной Думе в регионе установлены новые меры социальной поддержки многодетных семей.

Федеральным [законом](#) от 14.06.2011 N 138-ФЗ "О внесении изменений в статью 16 Федерального закона "О содействии развитию жилищного строительства" и Земельный кодекс Российской Федерации" установлено, что гражданам, имеющим 3 и более детей, предоставлено *право бесплатного приобретения земельных участков*, находящихся в государственной или муниципальной собственности»

Порядок приобретения таких участков и их предельные размеры устанавливаются законами субъекта РФ. Участки могут приобретаться, в том числе, для индивидуального жилищного строительства, без торгов и предварительного согласования мест размещения объектов.

В Калининградской области соответствующий Закон № 45 «О внесении изменения в Закон Калининградской области «Об особенностях регулирования земельных отношений на территории Калининградской области» принят 3 ноября 2011 г.

Законом определен порядок **предоставления многодетным семьям земельных участков**, в том числе для индивидуального жилищного строительства, личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества на праве собственности бесплатно.

Право на предоставление земельного участка имеют граждане, имеющие трех и более детей. Минимальный размер участка - 400 кв. м., максимальный – 1200 кв. м.

По состоянию на 01.11.2011 г. 1763 семьи изъявили желание на получение земельного участка. Однако в 2011 году лишь в 7 муниципалитетах (Черняховск, Багратионовск, Гусев, Неман, Полесск, Светлый, Советск) сформированы и планируются к передаче многодетным семьям 80 земельных участков, что пока не соответствует потребностям многодетных семей.

Для организации работы по устранению семейного неблагополучия, а также оказания квалифицированной помощи семьям с детьми в регионе создана сеть специализированных учреждений, которые находятся в каждом из 22 муниципальных образований, в том числе: 8 социальных приютов для детей и подростков, 6 центров социальной помощи семье и детям, 15 отделений помощи семье и детям, социально-оздоровительный центр, предназначенный для отдыха и оздоровления детей из малообеспеченных семей, кризисный центр помощи женщинам.

Поскольку названные учреждения являются областными, граждане, нуждающиеся в социальной реабилитации и адаптации, принимаются в центры и приюты независимо от места жительства.

Для улучшения качества предоставляемых услуг, увеличения их перечня разработаны и утверждены административные регламенты и стандарты качества оказываемых социальных услуг.

Особое внимание уделяется работе с семьями и детьми, находящимися в социально опасном положении, где родители не исполняют должным образом обязанности по воспитанию и содержанию детей. Выявление таких семей, организация работы с ними с привлечением всех заинтересованных ведомств – важное звено профилактической работы.

В целях осуществления анализа и прогнозирования деятельности служб помощи семье и детям в системе социальной защиты населения Калининградской области создана информационная система учёта семей и детей, находящихся в социально опасном положении, безнадзорных несовершеннолетних.

Одной из самых эффективных форм является социальный патронаж (выявление проблем, постановка на учет), комплексная помощь (содействие в оформлении отдельных документов, трудоустройстве, кодировании от алкогольной зависимости), предоставление мер социальной поддержки (выплата пособий, жилищной субсидии, государственная социальная помощь и пр.). С каждой семьей заключается договор о взаимном сотрудничестве, где определены зоны ответственности сторон.

Об эффективности социальной работы с семьями «группы риска», реализации механизмов поддержки таких семей можно судить по стабильному в течение последних лет сокращению количества семей и детей, находящихся в социально опасном положении. Комплексная деятельность служб помощи семье и детям и их социальных партнеров позволила за три последних года почти на 50% сократить количество неблагополучных семей в регионе. В текущем году число состоящих на

учете в органах социальной защиты населения региона семей, находящихся в социально опасном положении, составляет 870 семей.

В соответствии с постановлением Правительства Калининградской области от 8 декабря 2006 года № 923 «О целевой программе Калининградской области «Развитие системы социальной защиты населения и совершенствование трудовых отношений на 2007-2015 годы» с 2007 года в Калининградской области организуется семейный отдых по типу «мать и дитя».

Согласно Порядку организации отдыха и оздоровления малообеспеченных семей с детьми по типу «мать и дитя» одна и та же семья может получать бесплатные путевки по данной программе не чаще, чем один раз в три года.

Семьям со среднедушевым доходом ниже величины прожиточного минимума выплачивается ежемесячное пособие на каждого ребенка. В 2011 году его величина составляла 180 рублей против 123 рублей в 2010 году. Несмотря на увеличение величины пособия на 46 %, размер пособия остается мизерным, не отражает реальных потребностей семей с детьми. На детей одиноких матерей, а также на детей военнослужащих, проходящих службу по призыву, размер пособия составляет 360 рублей. На ребенка инвалида ежемесячно выплачивается пособие в размере 1000 рублей.

Малообеспеченные многодетные семьи получают ежемесячную выплату в размере 1360 рублей на семью (с 1 января 2012 года – 1400 рублей).

Размер ежемесячного пособия многодетной семье поставлен в зависимость от числа детей: на первого и второго ребенка – по 180 рублей; на третьего и четвертого ребенка - по 500 рублей на каждого; на пятого и шестого ребенка - по 1000 рублей на каждого; на седьмого ребенка - 1500

рублей; на восьмого ребенка - 2000 рублей; на девятого и последующих детей - по 2500 рублей на каждого.

За такими семьями сохранено право на первоочередной прием детей в дошкольные учреждения, бесплатное питание школьников и обеспечение лекарствами детей в возрасте до 6 лет.

В целях поощрения и признания заслуги женщины-матери в воспитании детей и укреплении института семьи Уставным законом Калининградской области от 06.12.2011 N 60 "О внесении изменений в Уставный закон Калининградской области "О наградах Калининградской области" в Уставный закон Калининградской области от 20.09.2010 N 488 "О наградах Калининградской области" внесено дополнение, согласно которому расширен перечень наград Калининградской области за счет учреждения медали «Материнская слава». К указанной медали выплачивается единовременная выплата в размере 30 000 рублей.

Благодаря принимаемым мерам на поддержку многодетных семей в 2011 году доля рожденных вторых и последующих детей увеличилась и составляет 54 процента.

Помимо региональных, семьям с детьми выплачиваются пособия, предусмотренные федеральным законодательством.

Федеральным законом от 25.02.2011 N 21-ФЗ "О внесении изменений в статью 14 Федерального закона "Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством" и статьи 2 и 3 Федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством" женщинам предоставлено право выбора порядка расчета пособий по беременности и родам, а также по уходу за ребенком

С 1 января 2011 года Федеральным законом от 8 декабря 2010 года N 343-ФЗ был установлен новый порядок расчета пособия по беременности и

родам и ежемесячного пособия по уходу за ребенком, предусматривающий исчисление названных пособий исходя из среднего заработка, рассчитываемого не за последние 12 месяцев, а за два календарных года, предшествующих году наступления соответствующего страхового случая.

Применение нового порядка расчета в отдельных случаях может привести к снижению размеров пособий. В этой связи на период 2011-2012 годов установлено право выбора наиболее выгодного для женщины порядка расчета пособий - согласно порядку, действовавшему до 1 января 2011 года, либо согласно порядку, установленному Законом N 343-ФЗ.

Кроме того, принятым Законом с 1 января 2013 года изменяется порядок определения среднего заработка для исчисления указанных видов пособий. При определении среднего заработка не будут учитываться периоды временной нетрудоспособности, отпуска по беременности и родам, отпуска по уходу за ребенком, дополнительные оплачиваемые выходные дни для ухода за ребенком-инвалидом, в отдельных случаях - периоды освобождения от работы с полным или частичным сохранением заработной платы.

Для реализации дополнительных мер государственной поддержки выделяются средства федерального бюджета — материнский (семейный) капитал, размер которого ежегодно пересматривается с учетом темпов роста инфляции. В 2011 году размер материнского капитала составлял 365 698 рублей 40 копеек.

С момента достижения ребенком 3 лет материнский капитал можно потратить на образование ребенка, формирование накопительной части трудовой пенсии или на улучшение жилищных условий.

Федеральным законом от 29.12.2010 N 440-ФЗ "О внесении изменений в статьи 7 и 10 Федерального закона "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" установлено также, что средства материнского капитала могут быть направлены на погашение

кредитов (займов) на приобретение жилья, независимо от даты их заключения. Федеральный закон "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" предусматривал возможность направить средства материнского капитала на погашение основного долга и уплату процентов по кредитам или займам на приобретение (строительство) жилья, заключенным до 31 декабря 2010 года. Внесенными в Закон поправками исключен указанный срок. Таким образом, возможность использования средств материнского капитала не ограничена сроками заключения кредитных договоров, предоставляемых на приобретение (строительство) жилого помещения.

Представляется возможным также разрешить использовать средства материнского капитала на содержание детей в возрасте до трех лет, на лечение детей, реабилитацию детей-инвалидов.

В 2011 году в Калининградской области в целях поддержки семей с детьми и стимулирования рождения второго ребенка было также принято решение о предоставлении *регионального материнского капитала*.

Постановлением Правительства Калининградской области от 09.09.2011 N 668 "О реализации Закона Калининградской области "О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей" (вместе с "Порядком выдачи регионального сертификата на областной материнский (семейный) капитал", "Порядком распоряжения средствами областного материнского (семейного) капитала") установлено, что с 1 января 2011 года при рождении или усыновлении третьего или последующий детей жители области имеют право на получение областного материнского (семейного) капитала, размер которого составляет 100 тысяч рублей. При появлении в семье пятого и последующих детей сумма удваивается, а при одновременном рождении трех и более детей семья получает из областного бюджета 1 миллион рублей.

За год в регионе счастливыми родителями тройняшек и обладателями сертификата на миллион стали три семьи. Около 650 многодетных матерей получили сертификаты на областной семейный капитал, 54 из которых номиналом 200 тыс. рублей.

Средства регионального материнского капитала могут быть направлены на приобретение предметов длительного пользования - бытовой техники, мебели, автомобиля; на улучшение жилищных условий, в том числе осуществление ремонта жилого помещения, а также, в случае необходимости, на досрочную оплату обследования, лечения ребенка или матери по рекомендации областного государственного учреждения здравоохранения в случае, если данный вид медицинской помощи не входит в Программу государственных гарантий оказания населению Калининградской области бесплатной медицинской помощи.

Воспользоваться средствами семейного капитала можно в течение трех лет, но не ранее чем по истечении одного года со дня рождения или усыновления ребенка.

Уровень рождаемости во многом зависит от нравственных устоев в обществе. В последние годы в российском обществе значительно снизилась ценность семьи и детей, распространены внебрачные отношения, аборт, безответственное отношение к семье и детям, уход от ответственности за уклонение от воспитания детей и неуплату алиментов.

В 2011 году была принята новая редакция Федерального закона "О рекламе", в котором теперь содержатся нормы, ужесточающие требования к рекламе абортов. Поправками предусмотрено, что «реклама медицинских услуг по искусственному прерыванию беременности должна сопровождаться предупреждением о возможности бесплодия и иных вредных последствий для здоровья женщины» в результате аборта. Под такое предупреждение должно быть отведено не менее чем 10% рекламной площади. «Реклама медицинских услуг по искусственному прерыванию

беременности не должна содержать утверждение о безопасности таких медицинских услуг», – оговорено в законе.

В целях профилактики абортс Федеральным законом от 21.11.2011 N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" введена обязательная "неделя тишины" перед проведением абортс. Статьей 56 Закона установлено, что искусственное прерывание беременности проводится не ранее 48 часов с момента обращения женщины в медицинскую организацию для искусственного прерывания беременности, чтобы женщина приняла решение обдуманно.

Как правило, причиной принятия решения об абортс у большинства женщин являются материальные трудности, отсутствие жилья. Важной мерой, направленной на сокращение числа абортс, может стать создание в регионе центров кризисной беременности, оказывающих медицинскую и социально-психологическую помощь женщинам при незапланированной беременности. Такие центры позволят не только снизить общее число абортс и сохранить репродуктивное здоровье женщин, но и увеличить число родившихся детей.

В настоящее время центры защиты материнства создаются Русской Православной Церковью. Такие центры возможно создавать и на базе женских консультаций и центров планирования семьи, а также силами социально ориентированных общественных организаций. Основными направлениями работы центров должны стать помощь беременным женщинам и просветительская деятельность, при этом предполагается, что центры будут функционировать с помощью волонтеров при финансовой и методической поддержке государства.

Вызывает беспокойство Уполномоченного по правам человека в Калининградской области *проблема распада семей в связи с лишением родительских прав.*

По информации, предоставленной Калининградским областным судом, количество дел *о лишении родительских прав* в 2011 году снизилось и составило 411 дел, в то время как в 2010 году их было 497, а в 2009 году – 592 дела. В целом число этих дел по-прежнему остается высоким, что в совокупности с показателями удовлетворения требований (85,3% - из 367 дел, рассмотренных с вынесением решения - требования удовлетворены по 313 делам) свидетельствует о распространенности фактов нарушения прав и законных интересов несовершеннолетних детей и требует внимания к данному вопросу со стороны соответствующих государственных органов.

Анализ судебной практики показывает, что по делам о лишении родительских прав суды исходят из того, что родители могут быть лишены судом родительских прав только по основаниям, предусмотренным в ст. 69 Семейного кодекса РФ (СК РФ) – в случае уклонения родителей от выполнения своих обязанностей по воспитанию детей, в том числе, при злостном уклонении от уплаты алиментов; в случае отказа без уважительных причин забрать своего ребенка из родильного дома, лечебного, воспитательного или иного аналогичного учреждения; злоупотребления своими родительскими правами, жестокого обращения с детьми, в том числе, осуществления физического или психического насилия над ними, покушения на их половую неприкосновенность; в случае, если они являются больными хроническим алкоголизмом или наркоманией; совершили умышленное преступление против жизни или здоровья своих детей либо против жизни или здоровья супруга. При этом суды учитывают, что родители могут быть лишены судом родительских прав только в случае их виновного поведения.

При разрешении дел указанной категории суды исходят из того, что лишение родительских прав является крайней мерой, и в исключительных случаях, при доказанности виновного поведения родителя. Суд, с учетом характера поведения родителя, личности и других конкретных

обстоятельств, вправе отказать в удовлетворении иска о лишении родительских прав и предупредить ответчика о необходимости изменения своего отношения к воспитанию детей, возложив на органы опеки и попечительства контроль за выполнением им родительских обязанностей.

В тех случаях, когда при рассмотрении гражданских дел не было установлено достаточных оснований для лишения ответчика родительских прав, судами принимались решения *об ограничении родителей в родительских правах*.

При рассмотрении дел данной категории судами применяются положения ст. 73 Семейного кодекса РФ (СК РФ), в соответствии с которыми суд может с учетом интересов ребенка принять решение об отобрании его у родителей без лишения их родительских прав (ограничение родительских прав). Ограничение родительских прав допускается, если оставление ребенка с родителями (одним из них) опасно для ребенка по обстоятельствам, от родителей (одного из них) не зависящим (психическое расстройство или иное хроническое заболевание, стечение тяжелых обстоятельств и другие). Ограничение родительских прав допускается также в случаях, если оставление ребенка с родителями (одним из них) вследствие их поведения является опасным для ребенка, но не установлены достаточные основания для лишения родителей (одного из них) родительских прав.

Судами учитывается, что поведение родителей (одного из них) само по себе основанием для ограничения их в родительских правах в отношении ребенка не является, и они могут быть ограничены в родительских правах с отобранием у них детей только в случае, если оставление детей с родителями вследствие их поведения является опасным для детей.

В соответствии с ч.1 ст. 72 Семейного Кодекса РФ родители (один из них) могут быть *восстановлены в родительских правах* в случаях, если

они изменили свое поведение, образ жизни, отношение к воспитанию ребенка. Анализ судебной практики показывает, что в большинстве случаев при рассмотрении гражданских дел данной категории суды выносят решения о восстановлении родителей в родительских правах.

Факт большого количества дел о лишении родительских прав и ограничении в родительских правах свидетельствует о том, что в практике работы социальных служб, органов опеки и попечительства по-прежнему главный акцент делается не на раннем выявлении детского и семейного неблагополучия, профилактике социального сиротства и оказании своевременной помощи семьям, а на вмешательстве, когда ситуация требует немедленно отобрать ребенка у родителей.

Представляется, что механизмы лишения и ограничения родительских прав не выполняют в настоящее время ни задач наказания (перевоспитания) родителей, ни функций защиты детей и требуют законодательного совершенствования, что предполагает необходимость уточнения критериев и оснований для применения тех или иных мер воздействия.

Необходима также организация помощи семьям, оказавшимся в трудных жизненных обстоятельствах, профилактической и реабилитационной работы с семьями, у которых отобрали детей либо лишили родительских прав, с целью создания условий для возможности возвращения ребенка в родную семью. Для проведения такой работы целесообразно создать банки данных на родителей, ограниченных в правах и лишенных родительских прав.

Принимая во внимание, что одним из самых главных прав как ребенка, так и взрослого, является право на семью, и что никто, кроме семьи, не может дать ребенку большей любви, лучшего воспитания, образования, органам системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защиты их прав, а также органам социальной

защиты необходимо усилить работу по профилактике семейного неблагополучия, оказания всесторонней социальной, правовой, психологической, педагогической помощи и поддержки семьям с детьми с целью исключения социального сиротства.

Острой и трудно решаемой в России из-за крайне высокого уровня латентности и безнаказанности остается *проблема домашнего насилия*, что также влияет на демографические процессы.

По информации Управления Министерства внутренних дел по Калининградской области анализ борьбы с преступностью показывает, что в течение последних лет криминогенная ситуация в Калининградской области остается достаточно сложной. Все больше внимания и беспокойство общественности и правоохранительных органов вызывает насильственное поведение в быту, в семье в различных формах его проявления, поскольку оно представляет одну из наиболее распространенных форм агрессии.

В 2011 году произошло увеличение числа преступлений, совершенных в сфере семейно-бытовых взаимоотношений - с 516 до 620, на 20,1% больше, чем в 2010 году. Также на 84,2% (с 57 до 105) по сравнению с 2010 годом произошёл рост преступлений, связанных с умышленным причинением тяжкого вреда здоровью, совершенных в сфере семейно-бытовых отношений. Допущен рост количества бытовых убийств - 33 (в 2010 году -29).

Специфика бытовых преступлений определяется не наличием каких-либо бытовых мотивов, особенность их состоит в том, что мотивообразующими выступают такие отношения, как неприязнь, ревность, апатия, несовместимость интересов, чувство мести, которые усугубляются необходимостью постоянного личного общения конфликтующих в сфере быта. В подавляющем большинстве случаев жертвами оказываются женщины и дети (66,2%). За истекший период 2011

года 841 женщина и 438 несовершеннолетних оказались подвергнуты насилию. Конфликт может возникнуть из-за любой неудовлетворенной потребности. Наиболее распространенными причинами конфликтов в быту являются ссоры и ревность: на почве ссоры совершено – 73,4% бытовых преступлений, на почве ревности – 6,1%.

В ряде случаев жертвы своим поведением сами провоцировали преступления, т.к. конфликт происходил после совместного распития спиртного либо с лицом, ранее совершавшим преступление.

Количество преступлений насильственного характера, совершенных в отношении женщин в 2011 году на территории Калининградской области составило 884 (в 2010 году - 1083) из них:

417 преступлений совершены против жизни и здоровья, в том числе по ст. 105 УК РФ (убийство) – 17, по ст. 109 УК РФ (причинение смерти по неосторожности) – 2, по ст. 111 УК РФ (умышленное причинение тяжкого вреда здоровью) – 42, по ст. 112 УК РФ (умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью) – 38, по ст. 115 УК РФ (умышленное причинение легкого вреда здоровью) – 46, по ст. 116 УК РФ (побои) – 98, по ст. 117 УК РФ (истязание) – 1, по ст. 118 УК РФ (причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности) - 3, по ст.119 УК РФ (угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью) – 169, по ст. 125 УК РФ (оставление в опасности) – 1;

288 преступлений совершено против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетних, в том числе по ст. 131 УК РФ (изнасилование) – 15, по ст. 132 УК РФ (насильственные действия сексуального характера) – 16, по ст. 134 УК РФ (половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим 16-тилетнего возраста) – 175, по ст. 135 УК РФ (развратные действия) – 82;

23 преступления совершено против семьи и несовершеннолетних, в том числе по ст. 150 УК РФ – 20 (вовлечение несовершеннолетнего в

совершение преступления), по ст. 151 УК РФ (вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий) – 3;

154 преступления совершено против собственности, в том числе по ст. 161 УК РФ (грабеж) – 116, по ст. 162 УК РФ (разбой) – 37, по ст. 163 УК РФ (вымогательство) – 1;

2 преступления - против общественной безопасности и общественного порядка по ст. 213 УК РФ (хулиганство).

В 2010 году женщинами или с их участием было совершено 1071 преступление (в 2010 году -1524), что составляет 13,9 % от общего числа совершенных преступлений в области (в 2010 году-16,2%).

Семья является подлинной первоосновой общества. Насилие в семье - признак глубокого духовно-нравственного системного кризиса института семьи, а значит, и признак духовно-нравственного нездоровья общества в целом.

Возрождение общества должно начинаться с возрождения семьи. Сильное и процветающее общество — это общество с крепкими социальными связями, которое отличает солидарность своих членов.

Проблема семейного насилия носит латентный характер. Большая часть пострадавших от семейного насилия не обращается за помощью в государственные органы и общественные организации по следующим причинам: нежелание выносить бытовые проблемы на суд общественности; надежда на самостоятельное разрешение конфликта; страх мести со стороны насильника; стыд перед окружающими; опасение лишиться жилплощади; нежелание разрушать семью. Для эффективного предупреждения насилия в семье целесообразно повышать эффективность деятельности реабилитационных служб социально-психологической помощи семьям, в которых распространены конфликты и насилие; создавать приюты временного пребывания, в частности, для жертв насилия.

Граждан, попавших в кризисную ситуацию, ставших жертвами домашнего и сексуального насилия, необходимо обеспечить психологической и юридической помощью, в том числе через телефоны доверия; медицинской помощью, а также предоставить им убежище для временного пребывания с целью предотвращения убийств и телесных повреждений.

С 2004 года в г. Пионерском Калининградской области действует областное государственное социальное учреждение "Областной кризисный центр помощи женщинам". Стационарное отделение центра предоставляет безопасное убежище жертвам физического и сексуального насилия, специалисты проводят индивидуальную социально-психологическую реабилитацию, женщинам и девушкам оказывается содействие в профессиональной переподготовке и дальнейшем трудоустройстве. Одним из направлений деятельности учреждения является методическая поддержка муниципалитетов в их работе с кризисными семьями.

В кризисном центре работает отдельная линия для «телефона доверия». Поскольку учреждение предоставляет консультации психолога и юриста по телефону, ими могут воспользоваться граждане, проживающие в отдаленных районах области.

С марта 2011 г. в рамках соглашения с Фондом поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации (г. Москва), в кризисном центре работает служба детского телефона доверия. Деятельность телефона доверия заключается в оказании детям и их родителям экстренной консультативно-психологической помощи по телефону, в том числе в случаях жестокого обращения и насилия в отношении детей, включая случаи сексуального насилия как в семье, так и вне нее.

В целях профилактики домашнего насилия целесообразно проведение тренингов, семинаров, лекций для школьников и студентов, работников правоохранительных органов, медицинских и социальных

работников, психологов, представителей СМИ, направленных на воспитание семейных ценностей и профилактику насилия в семье.

В последние годы увеличилось количество обращений граждан с требованиями принять меры к своим *супругам* (или бывшим супругам), *препятствующим общению с детьми*, скрывающим от них местонахождение несовершеннолетних, в том числе – до вступления в законную силу судебных решений об определении места жительства ребенка при раздельном проживании родителей.

Законодательство не предусматривало юридической ответственности граждан за указанные действия, нарушающие закрепленное ст. 55 Семейного кодекса РФ право детей на общение с родителями или близкими родственниками и лишало родителя, проживающего отдельно от ребенка, возможности воспользоваться предоставленным ст. 66 Семейного кодекса РФ правом на общение с ребенком, участие в его воспитании и решении вопросов получения им образования.

В 2011 году этот пробел правового регулирования устранен вступившим в силу 16 мая 2011 года Федеральным законом от 4 мая 2011 года № 98-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", которым судам вменили в обязанность устанавливать место жительства ребенка и порядок осуществления родительских прав на период рассмотрения спора о детях при разводах.

Соответствующими положениями дополнен Семейный кодекс РФ, а также Гражданско-процессуальный кодекс РФ.

Порядок осуществления родительских прав и место жительства детей на период до вступления в законную силу судебного решения определяется судом с обязательным участием органа опеки и попечительства, а также с учетом мнения ребенка.

Кроме того, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях дополнен нормами, устанавливающими

административную ответственность за подобные деяния, в частности, за нарушение родителями (законными представителями) прав несовершеннолетних на общение с родителями или близкими родственниками в период судебного разбирательства, а также в случае сокрытия места нахождения детей помимо их воли. За данное правонарушение предусматривается штраф в размере от 2 до 3 тысяч рублей, за повторное совершение - штраф от 4 до 5 тысяч рублей или административный арест до 5 суток.

В 2011 году Уполномоченным по правам человека в Калининградской области столкнулся с проблемой нарушения **семейных прав женщин, содержащихся в условиях лишения свободы.**

В адрес Уполномоченного обратились гражданка К., а также в ее защиту председатель Общественной наблюдательной комиссии по контролю за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания Калининградской области.

Гражданка РФ К., отбывающая наказание в ФКУ ИК-4 УФСИН России по Калининградской области, осужденная Ленинградским районным судом города Калининграда по ст.30 ч.3, ст.228.1, ч.2 п «б», ст. 69 ч.3 УК РФ, 8 октября 2011 года родила дочь.

Согласно статье 100 Уголовно-исполнительного кодекса РФ «В исправительных учреждениях, в которых отбывают наказание осужденные женщины, имеющие детей, могут организовываться дома ребенка. В домах ребенка исправительных учреждений обеспечиваются условия, необходимые для нормального проживания и развития детей. Осужденные женщины могут помещать в дома ребенка исправительных учреждений своих детей в возрасте до трех лет, общаться с ними в свободное от работы время без ограничения. Им может быть разрешено совместное проживание с детьми».

Однако, дом ребенка в женской колонии не организован, условия для возможности полноценной реализации родительских прав и исполнения родительских обязанностей осужденными не созданы.

В соответствии со ст. 82 УК РФ осужденным беременным женщинам и женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет, кроме осужденных к лишению свободы на срок свыше пяти лет за тяжкие и особо тяжкие преступления против личности, суд может отсрочить реальное отбывание наказания до достижения ребенком четырнадцатилетнего возраста.

Адвокат осужденной К. ходатайствовал о предоставлении подзащитной отсрочки отбывания наказания в соответствии со ст.82 УК РФ, однако Зеленоградским районным судом было отказано в удовлетворении данного ходатайства.

К. ходатайствовала перед Уполномоченным по правам человека о содействии ей в создании условий для возможности осуществления родительских прав и обязанностей в отношении своей новорожденной дочери в целях наиболее полной реализации права ребенка на семью.

Консультантом аппарата Уполномоченного по правам человека совместно с представителями Общественной наблюдательной комиссии по контролю за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания Калининградской области был осуществлен выезд в ФКУ ИК-4 УФСИН России по Калининградской области, где проведена беседа с осужденной К.

В ходе беседы с заявительницей было установлено, что К. впервые привлечена к уголовной ответственности, ранее не судима, осознала свою ошибку.

8 октября 2011 года К. родила дочь Софию. Ребенок первый, долгожданный.

К. изъявила желание самостоятельно содержать и воспитывать свою дочь, кормить ее грудным молоком, заботиться о ней.

Действующее уголовно-исполнительное законодательство предоставляет женщинам, имеющим детей в возрасте до трех лет, право выбора на помещение ребенка в дом ребенка при исправительном учреждении или с согласия осужденной на передачу родственникам или по решению органа опеки и попечительства иным лицам либо по достижении детьми трехлетнего возраста — направление в соответствующие детские учреждения (ч. 2 ст. 100 УИК РФ). Однако данная правовая норма в Калининградской области неприменима по причине отсутствия в исправительных учреждениях домов ребенка либо оборудованного помещения, в котором могли бы находиться мать с новорожденным ребенком.

Направление новорожденного ребенка в учреждение для детей-сирот, по мнению Уполномоченного по правам человека, должно быть крайней мерой, осуществляться лишь при невозможности содержания и воспитания ребенка родителями и родственниками.

Уполномоченным по правам человека было подготовлено экспертное заключение, в котором сообщалось, что лишение матери и девочки возможности совместного проживания, осуществления матерью своих родительских прав и обязанностей, заботы о дочери приведет к нарушению их права на семью, что противоречит нормам семейного законодательства РФ и нормам международных правовых актов, являющихся частью российской правовой системы.

В ст. 54 Семейного кодекса РФ установлено, что каждый ребенок имеет право жить и воспитываться в семье, насколько это возможно, право знать своих родителей, право на их заботу, на совместное с ними проживание, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам.

В соответствии с п.1 ст. 9 Конвенции ребенок не может быть разлучен с матерью, «за исключением случаев, когда компетентные органы, согласно судебному решению, определяют в соответствии с применимым законом и процедурами, что такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка». В настоящем документе предусмотрено, что разлучение возможно в случаях «когда родители жестоко обращаются с ребенком или не заботятся о нем».

Таким образом, разлучение матери с ребенком возможно только в силу такого поведения осужденной, которое может нанести вред ребенку.

В заключении Уполномоченного отмечалось, что в целях создания благоприятных условий для воспитания ребенка, стимулирования исправления К., предупреждения совершения ею новых преступлений, наиболее эффективным выходом в создавшейся ситуации было бы предоставление отсрочки отбывания наказания, предусмотренной ч. 2 ст. 82 УК Российской Федерации.

Как для самой молодой матери и ее семьи, так как и для общества и государства в целом целесообразно, чтобы новорожденный ребенок К. содержался и воспитывался на свободе, в семье, был здоров и счастлив.

27 декабря 2011 года Зеленоградский районный суд, рассмотревший указанное дело, согласился с заключением Уполномоченного по правам человека. Гражданке К. была предоставлена отсрочка отбывания наказания.

Права К. и ее новорожденной дочери Софии на семью были восстановлены.

В то же время проблема требует системного решения. В декабре 2010 года Генеральная Ассамблея ООН, приняв Резолюцию A/RES/65/229, одобрила Бангкокские правила - "Правила ООН, касающиеся обращения с женщинами-заклученными и мер наказания для женщин-

правонарушителей, не связанных с лишением свободы". Однако эти правила носят рекомендательный, а не обязательный характер.

В России условия содержания женщин в местах лишения свободы часто не учитывают их особых потребностей. Так, ни в одном из исправительных учреждений системы УФСИН РФ по Калининградской области дома ребенка не организованы, условия для возможности полноценной реализации родительских прав и исполнения родительских обязанностей осужденными не созданы.

Раздельное проживание детей и их матерей в колониях приводит к тому, что женщины утрачивают привязанность к ним, а дети получают тяжелую психологическую травму.

Представляется необходимым Управлению федеральной службы исполнения наказаний по Калининградской области принять меры, обеспечивающие возможность осуществления родительских прав гражданам, находящимся в условиях лишения свободы.

Важная проблема, требующая первостепенного решения, без чего невозможно улучшение демографической ситуации, это обеспеченность семей с детьми *жильем*. Социальное жилье в Калининградской области строится крайне медленно, количество такого жилья недостаточно для удовлетворения потребностей нуждающихся в нем граждан.

В области не решена и проблема с *обеспеченностью детскими садами*, яслями.

Деятельность всех органов государственной власти и местного самоуправления должна быть направлена на первостепенное решение задач, связанных с защитой семьи, материнства и детства.

Государство должно создать условия для жизнедеятельности семьи, дающие возможность рождения, содержания и воспитания детей. Для этого необходимо повышение материального благосостояния, качества и уровня жизни семей, и в первую очередь — обеспечение их *жильем*.

Работникам, имеющим детей, следует создавать благоприятные условия для сочетания трудовой деятельности с выполнением семейных обязанностей.

Целесообразно увеличить для женщин *оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком* с полутора до трех лет.

Проблемой также являются трудности взыскания *алиментов* на содержание несовершеннолетних детей с должников.

Представляется целесообразным внести изменения в федеральное законодательство с целью установления минимального размера алиментов, который должен быть не ниже размера прожиточного минимума.

Необходимо законодательно продлить срок выплаты алиментов на детей, до достижения ими 23-летнего возраста в случае, если они продолжают учебу.

Необходимо также ужесточить уголовную ответственность за уклонение от уплаты алиментов и законодательно определить понятие "злостность".

На практике привлечь к ответственности неплательщиков алиментов возможно лишь в случае злостного уклонения от их уплаты. В случае если должник в течение года выплатит на содержание ребенка минимальную сумму, на практике он уже не считается злостным неплательщиком.

Принимая во внимание то обстоятельство, что государство должным образом не в состоянии обеспечить эффективное принудительное взыскание алиментов на детей с ответчиков, рекомендую Правительству Российской Федерации учредить государственный «Алиментный фонд», осуществляющий назначенные судом выплаты алиментополучателям и компенсационные взыскания с недобросовестных плательщиков алиментов; устанавливая алименты не в процентах от доходов, а в твердой сумме с индексацией, в зависимости от потребностей ребенка и возможностей плательщика.

Воспитать семейные ценности можно только в семье, в связи с чем следует осуществлять максимальные меры, направленные на сохранение семей, а также продолжить работу по устройству детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи.

Необходимо повышение воспитательного потенциала семьи, формирование у детей, подростков и молодежи установки на полную семью и рождение двух и более детей.

Зачастую семьи распадаются из-за трудностей, связанных с воспитанием, образованием и лечением детей с ограниченными возможностями здоровья. В связи с этим требуется разработка и реализация эффективной стратегии поддержки семей с детьми-инвалидами.

Для сохранения репродуктивного здоровья населения необходимы совершенствование профилактической и лечебно-диагностической помощи, качественные медицинские услуги в рамках государственных гарантий по обязательному медицинскому страхованию, в частности, обеспечение доступности высокотехнологичной медицинской помощи по лечению бесплодия. С этой целью предстоит разработка программ, направленных на возможности ранней диагностики и лечения нарушений репродуктивного здоровья.

Следует также принимать эффективные меры по профилактике патологии беременности и родов, сохранению здоровья новорожденных; по профилактике абортот и инфекций, передаваемых половым путем.

Важнейшей задачей является формирование здорового образа жизни у всех категорий населения. Особое внимание должно быть уделено снижению потребления алкоголя.

В целях совершенствования семейной политики необходимо также:

— совершенствовать методы профилактической работы в отношении детей и семей, находящихся в трудной жизненной ситуации;

— поддерживать «биологические» семьи, особенно семьи одиноких родителей и многодетные семьи;

— совершенствовать методы обучения и сопровождения замещающих семей;

— организовать эффективное межведомственное взаимодействие по вопросам защиты семьи и детства;

— повышать профессиональный уровень специалистов, работающих с семьями и с детьми, в том числе по правовым вопросам.

Необходимо также продолжить принятие мер по поддержке многодетных семей. С этой целью рекомендую:

- Законодательно приравнять труд матери по воспитанию детей к другому общественно полезному труду, установив пособия по многодетности на уровне средней заработной платы для региона, а также включив период времени, в течение которого женщина получала такие пособия, в страховой стаж для назначения пенсии по старости.

- Законодательно предусмотреть гарантии реализации права на жилище многодетных семей.

- Законодательно предусмотреть налоговые льготы работодателям, предоставляющим социальную помощь многодетным семьям.

- Законодательно гарантировать право многодетных семей на ежегодный летний отдых в составе всей семьи.

- Разработать программы медицинского страхования для многодетных семей.

III. ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ХОДЕ РЕАЛИЗАЦИИ РЕФОРМЫ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

[Статьей 25](#) Всеобщей декларации прав человека в жизненный уровень человека, необходимый для поддержания здоровья и благосостояния его

самого и его семьи, включается такой обязательный компонент, как жилище.

Неотъемлемое право каждого человека на жилище закреплено также в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (ст. 11). Как следует из п. 1 ст. 12 Международного пакта о гражданских и политических правах, право на жилище должно реализовываться при условии свободы выбора человеком места жительства.

Необходимость соблюдения права на жилище человека закреплена и ст. 8 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

В ст. 40 Конституции Российской Федерации также закреплено право каждого на жилище. Конституционное право граждан на жилище относится к основным правам и заключается в обеспечении государством стабильного, постоянного пользования жилым помещением лицами, занимающими его на законных основаниях, в предоставлении жилища из государственного, муниципального и других жилищных фондов малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, в оказании содействия гражданам в улучшении своих жилищных условий, а также в гарантированности неприкосновенности жилища (ст. 25, 40 Конституции Российской Федерации).

Основные принципы, формы и порядок реализации права граждан на жилище определены в Жилищном кодексе Российской Федерации, введенном в действие с 1 марта 2005 года.

Тем не менее, жилищная проблема по-прежнему остается основной социальной проблемой населения Российской Федерации, включая Калининградскую область.

Жилищные условия, во многом определяют социальное благополучие населения.

В Калининградской области в 2011 году было построено и сдано в эксплуатацию жилья общей площадью 545 тыс. кв. м., что составляет 103,8% к 2010 году.

Калининградская область находится на третьем месте среди регионов Северо-Западного федерального округа по вводу в действие жилья в пересчете на 1000 населения (589 кв.м.), уступая лишь Ленинградской области (659 кв.м.) и городу Санкт-Петербургу (591 кв.м.). При этом среднероссийский показатель превышен практически на 35%.

В 2011 году показатель средней обеспеченность жилыми помещениями на душу населения по области составил 24,1 кв.м. на человека.

Уровень износа объектов коммунальной инфраструктуры в 2011 году составил 59,7%, что на 1,8 процентных пункта ниже значения 2010 года. Благодаря активной политике в этой области и реализации проектов Федеральной целевой программы развития Калининградской области на период до 2015 года региону удастся сократить разрыв в данном показателе с Российской Федерацией.

В 2011 году была продолжена работа по реализации Федерального закона «О ветеранах» и Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2008 года № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны».

С 1 января 2009 года по 30 декабря 2011 года имели право на обеспечение жильем 1081 ветеранов и инвалидов Великой Отечественной войны (ВОВ), вдов погибших (умерших) инвалидов и участников войны, из них вставшие на жилищный учет до 1 марта 2005 года 383 человек и после этой даты 698 человек.

В срок до 1 мая 2010 года 383 ветерана улучшили свои жилищные условия.

По состоянию на 30 декабря 2011 года обеспечено жильем 677 ветеранов, вставших на учет после 1 марта 2005 года. Уровень обеспеченности ветеранов жильем составляет 99 процентов и является одним из лучших показателей в Российской Федерации.

21 ветеран, поставленный на жилищный учет органами местного самоуправления в 2011 году, будет обеспечиваться жилищными субсидиями по мере поступления в область средств федерального бюджета в 2012 году.

В 2011 году Уполномоченным по правам человека было рассмотрено обращение от ветерана Великой Отечественной войны, проживающей в Калининграде, гражданки Л., которой администрацией ГО «Город Калининград» было отказано в постановке на учет нуждающихся в жилых помещениях, в предоставлении жилого помещения в соответствии с Указом Президента Российской Федерации «Об обеспечении жильем Ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1944 годов», Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон «О ветеранах» от 21.12.2009 года №327-ФЗ.

Женщина со своей семьей составом из 4 человек была зарегистрирована и проживала в трехкомнатной квартире в городе Калининграде.

Должностными лицами администрации городского округа «Город Калининград» в предоставлении заявительнице жилого помещения было отказано в связи с наличием у нее в собственности жилого дома общей площадью 50,2 кв. м. в в Правдинском районе Калининградской. Данный дом был признан аварийным и непригодным для постоянного проживания.

Комитетом муниципального имущества и земельных ресурсов администрации ГО «Город Калининград» заявительнице было предложено обратиться в администрацию МО «Городское поселение Железнодорожное» для решения вопроса о принятии на учет в качестве

нуждающейся в улучшении жилищных условий и включении в долгосрочную целевую программу Правительства Калининградской области «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости стимулирования развития рынка жилья в 2009 году».

Уполномоченный по правам человека обратилась в администрацию ГО «Город Калининград», в прокуратуру Калининградской области с ходатайством о восстановлении права на жилище гражданки Л.

Проведенной прокуратурой области проверкой было установлено, что принятое по заявлению ветерана Великой Отечественной войны решение не соответствует требованиям жилищного законодательства.

Так, Указом Президента РФ от 07.05.2008 N 714 (ред. от 09.01.2010) "Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов", Федеральным законом от 21.12.2009 N 327-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О ветеранах" установлено право на получение мер социальной поддержки по обеспечению жильем ветеранов Великой Отечественной войны, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Пунктом 2 ч.1 ст. 51 Жилищного кодекса РФ, нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, признаются граждане, являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и обеспеченные общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее учетной нормы.

Решением городского Совета депутатов Калининграда от 30.11.2005 № 408 утверждена учетная норма площади жилого помещения в г. Калининграде в размере 12 кв. м общей площади жилого помещения,

приходящейся на одного члена семьи, для граждан, проживающих в отдельных и коммунальных квартирах.

В силу ч.7 ст.52 Жилищного кодекса РФ порядок ведения органом местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях устанавливается законом соответствующего субъекта Российской Федерации.

Как предусмотрено ст.2 Закона Калининградской области «О порядке ведения органами местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма» обязательным условием для принятия на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, является регистрация в установленном порядке постоянного проживания гражданина в населенном пункте, расположенном в границах муниципального образования.

В связи с выявленными нарушениями закона и для восстановления нарушенных жилищных прав ветерана Великой Отечественной войны прокуратурой Калининградской области главе администрации ГО «Город Калининград» внесено представление.

Из комитета муниципального имущества и земельных ресурсов администрации ГО «Город Калининград» Уполномоченным по правам человека получен ответ о том, что гражданка Л. включена в проект постановления администрации ГО «Город Калининград» "О принятии граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма».

Дополнительной мерой по обеспечению ветеранов, в том числе не попадающих под действие Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2008 года № 714, является предоставление благоустроенных квартир в

жилом комплексе «Дом ветеранов», расположенном в г. Калининграде по ул. Комсомольской.

В данном жилом комплексе, включающем 112 благоустроенных однокомнатных квартир, осуществляется полный цикл оказания социальной помощи проживающим в нем ветеранам. Планируется продолжение строительства специализированного жилья для ветеранов на территории комплекса, за счет средств областного бюджета ведутся проектные работы на строительство еще 75 квартир. За период с декабря 2006 года по настоящее время благоустроенным жильем по договорам безвозмездного пользования в указанных домах было обеспечено 222 ветерана и инвалида Великой Отечественной войны из всех муниципальных образований области.

В соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 2010 года № 342-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» и обеспечении жилыми помещениями некоторых категорий граждан» полномочия по обеспечению жильем уволенных в запас военнослужащих переданы региональным органам исполнительной власти.

По состоянию на 30 декабря 2011 года в Калининградской области на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях состоят 719 семей уволенных в запас военнослужащих. Социальными выплатами на приобретение (строительство) жилья обеспечены 19 семей, из них 7 приобрели жилье.

Ввод в эксплуатацию нового жилого комплекса в Юго-Восточном жилом районе города Калининграда, запланированный на май 2012 года, позволит полностью завершить обеспечение жильем уволенных в запас военнослужащих, вставших на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий в органах местного самоуправления до 1 января 2005 года.

Наиболее сложно решаемой в настоящее время является проблема обеспечения льготных категорий граждан социальным жильем.

В Калининградской области в очереди на получение субсидий для улучшения жилищных условий за счет средств федерального бюджета в областном списке состоит 1306 ветеранов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей - инвалидов.

В 2011 году обеспечено жильем всего 59 ветеранов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов.

В то же время Жилищный кодекс Российской Федерации предоставляет возможность выселения граждан, в том числе детей, из жилого помещения без предоставления другого жилого помещения. В этих случаях нет никакой надежды на помощь государства в обеспечении граждан при необходимости временным социальным жильем.

По информации жилищного управления комитета городского хозяйства администрации городского округа «Город Калининград» на 01.01.2012 года:

- состоят на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма 19194 человека;

- поставлены на учет по общим основаниям в связи с подтверждением нуждаемости и являющиеся малоимущими - 59 человек; ветеранов ВОВ - 39 человек;

- включены в список на внеочередное предоставление жилого помещения по общим основаниям в порядке ч.2 ст.57 ЖК РФ -34 человека;

- включены в список в целях участия в Федеральной целевой программе «Жилище» без подтверждения статуса малоимущих - 24 человека.

В рамках реализации целевых Программ по расселению граждан из аварийного жилищного фонда предоставлены жилые помещения по договорам социального найма 127 семьям (369 человек), по договорам мены жилыми помещениями 37 семьям (77 человек).

В рамках реализации целевой программы Калининградской области «Дети-сироты» на 2007-2011 г.г.» предоставлено жилых помещений по договорам социального найма 32 гражданам из категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детям из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В 2011 году администрация городского округа «Город Калининград» обеспечивала реализацию следующих жилищных прав отдельных категорий граждан:

- реализация государственных жилищных сертификатов путем приобретения жилых помещений в рамках подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» всего - 23 , из них- 14 военнослужащими, уволенными в запас, вставшими на учет до 01 января 2005 года; 7 гражданами, подвергшимися воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС; 1 семьей, признанной в установленном порядке вынужденными переселенцами; 1 семьей, выехавшей из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей;

- реализация выданных социальных выплат на приобретение жилых помещений всего-53, из них - 23 гражданами-инвалидами, 30 ветеранами Великой Отечественной войны.

В 2011 году были решены жилищные вопросы граждан путем предоставления жилых помещений муниципального специализированного жилищного фонда:

- служебных жилых помещений для работников образования, медицинских учреждений, предприятий ЖКХ, муниципальных учреждений - 16, военнослужащим - 72;

- жилых помещений маневренного фонда при признании дома непригодным для проживания(аварийным), на период капитального ремонта, при чрезвычайных ситуациях, по другим основаниям - 61.

Проблемой реализации права граждан на жилье в городском округе «Город Калининград» и других муниципальных образованиях Калининградской области является то, что на протяжении ряда лет в области не строится социальное жилье, в результате чего обязательства органов местного самоуправления по предоставлению жилых помещений по договорам социального найма гражданам, состоящим на учете по общим основаниям, не реализуются.

Решить проблему по предоставлению гражданам жилых помещений во вторичном жилищном фонде, подлежащих освобождению по судебным решениям, затруднительно.

В связи со сложной ситуацией с жильем также затруднено выполнение возложенных на органы местного самоуправления судебными органами обязательств по предоставлению гражданам жилых помещений по договорам социального найма из-за неудовлетворительного технического состояния жилых помещений вторичного жилищного фонда и отказами граждан от предлагаемых помещений.

В настоящее время сложилась судебная практика, по которой обязательства по обеспечению жилыми помещениями во внеочередном порядке граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, установленных Правительством Российской Федерации, влекущих за собой установление бессрочной инвалидности, нуждающихся в улучшении жилищных условий, возлагают на органы местного самоуправления. Определение порядка обеспечения жилыми помещениями указанной категории граждан и обеспечение финансирования на приобретение жилых помещений должно производиться органами государственной власти совместно с

Правительством Калининградской области.

В силу ст. 12, ч.1 ст. 130 и ч.1 ст. 132 Конституции РФ в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление; местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно, обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью; органы местного самоуправления, в частности, самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет.

Развивая названные конституционные положения, Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» закрепляет, что вопросами местного значения являются вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией РФ и указанным Федеральным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно; к таким вопросам относится, в частности, обеспечение малоимущих граждан, проживающих в городском округе и нуждающихся в улучшении жилищных условий, жилыми помещениями в соответствии с жилищным законодательством.

Аналогичные положения закреплены ч.1 ст. 14 и п. 3 ч.2 ст. 19 Жилищного кодекса РФ, согласно которым органы местного самоуправления осуществляют полномочия по учету граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, и по предоставлению в установленном порядке малоимущим гражданам по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда как совокупности жилых помещений, принадлежащих на праве собственности муниципальным образованиям. В части 2 статьи 49 Жилищного кодекса РФ определен

порядок предоставления за счет жилищного фонда муниципальной собственности жилых помещений малоимущим гражданам, признанным нуждающимися в жилых помещениях. В части 3 указанной статьи установлено, что иным категориям граждан, установленным Жилищным кодексом РФ, жилые помещения предоставляются за счет жилищного фонда Российской Федерации либо субъектов Российской Федерации, при этом в силу части 4 статьи 49 ЖК РФ данным категориям граждан могут предоставляться жилые помещения муниципального жилищного фонда органами местного самоуправления лишь в случае наделения этих органов местного самоуправления в установленном порядке государственными полномочиями по обеспечению указанной категории граждан жилыми помещениями.

Представляется, что категория граждан, указанная в п. 3 ч.2 ст.57 Жилищного кодекса РФ, относится к иным категориям граждан, нуждающихся в жилых помещениях, обеспечение жилыми помещениями которой должно производиться за счет жилищного фонда Российской Федерации либо субъекта Российской Федерации - Калининградской области.

Денежные средства на исполнение указанных государственных полномочий могут быть переданы органам местного самоуправления одновременно с обеспечением финансирования на реализацию жилищных прав граждан.

К вопросам местного значения не относится определение порядка предоставления жилых помещений категории граждан, установленной в п. 3 ч.2 ст.57 Жилищного кодекса Российской Федерации, соответственно средства бюджетов муниципальных образований не могут быть предусмотрены на приобретение жилых помещений указанной категории граждан.

Кроме того, согласно п.5 ст. 14 Федерального закона от 18.06.2001 №77-ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации» больным заразными формами туберкулеза, проживающим в квартирах, в которых исходя из занимаемой жилой площади и состава семьи невозможно выделить отдельную комнату, в коммунальных квартирах, общежитиях, а также семьям, имеющим ребенка, больного заразной формой туберкулеза, предоставляются вне очереди отдельные жилые помещения. Данный закон устанавливает полномочия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации в области предупреждения распространения туберкулеза в РФ. Поскольку внеочередное предоставление жилых помещений больным заразными формами туберкулеза предусмотрено федеральным законом, следовательно указанное обязательство является расходным обязательством РФ и субъекта РФ. В данном законе не предусмотрена компенсация и механизм выплаты компенсации органам местного самоуправления расходов, связанных с предоставлением жилых помещений муниципального жилищного фонда данной категории лиц. В связи с этим органы местного самоуправления не имеют правовых оснований обратиться за компенсацией в случае обязанности их предоставить жилое помещение из муниципального жилищного фонда больным заразными формами туберкулеза. В связи с тем, что механизм реализации права на внеочередное обеспечение жильем указанной категории граждан в настоящее время законодательством Калининградской области не предусмотрен, судебные органы города Калининграда возлагают обязанность по предоставлению жилых помещений на органы местного самоуправления.

Администрация городского округа «Город Калининград» направила обращение в Правительство Калининградской области о рассмотрении вопроса по разработке Порядка по обеспечению жилыми помещениями

категории граждан, указанной в п. 3 ч.2 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 16.06.2006 № 378 «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире» либо передаче в установленном порядке полномочий с одновременным обеспечением финансирования на их исполнение.

Органам государственной власти необходимо также разработать порядок реализации жилищных прав следующих категорий граждан: граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС; граждан, признанных в установленном порядке вынужденными переселенцами; граждан, выехавшими из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей. Из-за отсутствия организации планирования государственным органами финансирования на весь объем претендентов в рамках подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» граждане годами не имеют возможности реализовать предоставленное им государством право на жилье.

В 2011 году Уполномоченный по правам принял участие в заседании Уставного Суда Калининградской области по делу о соответствии Уставу (Основному Закону) Калининградской области части 3 статьи 9 Закона Калининградской области от 29 июня 2005 года № 617 «О порядке признания граждан малоимущими в целях определения права на получение жилых помещений из муниципального жилищного фонда по договору социального найма».

Слушание дела по жалобе гражданки Г. состоялось 20 сентября 2011 года.

Ч.3 статьи 9 Закона Калининградской области № 617 было установлено, что оценка стоимости транспортных средств в составе общей стоимости имущества, учитываемого в целях признания граждан малоимущими, определяется в зависимости от ставок транспортного налога. При этом размер налоговой ставки, уплачиваемой за транспортное средство, считается равным 0,1 процента стоимости транспортного средства и высчитывается путем умножения налоговой ставки на 1000. Установленная формула расчета, по мнению заявителя, не отражала реальную стоимость имущества, находящегося в собственности граждан, что может повлечь отказ в признании их малоимущими в целях определения права на получение жилых помещений из муниципального жилищного фонда по договору социального найма.

Представители Уполномоченного по правам человека выразили мнение, что оспариваемая Г. правовая норма приводит к ограничению конституционного права на жилище жителей Калининградской области, имеющих в собственности транспортные средства, что противоречит пункту 1 статьи 2, подпунктам 1, 3 пункта 1 статьи 7, пунктам 1, 3, 4 статьи 15 Устава (Основного Закона) Калининградской области, ставит в неравное положение граждан, имеющих транспортные средства и не имеющих таковых, что нарушает конституционный принцип равенства прав и возможностей граждан.

Оценивая обстоятельства дела, Уставный Суд пришел к выводу, что формула расчета стоимости транспортного средства, установленная частью 3 статьи 9 Закона Калининградской области № 617, изложена недостаточно ясно и четко, что порождает неоднозначное ее толкование при применении, создает возможность для принятия субъективных решений.

При принятии оспариваемых норм были нарушены общие принципы деятельности органов государственной власти: приоритета прав и

свобод человека и гражданина, верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории Российской Федерации, закрепленные в статье 7 Устава (Основного Закона) Калининградской области.

Уставный Суд Калининградской области постановил: признать часть 3 статьи 9 Закона Калининградской области от 29 июня 2005 года № 617 «О порядке признания граждан малоимущими в целях определения права на получение жилых помещений из муниципального жилищного фонда по договору социального найма» не соответствующей положениям пункта 1 статьи 7, пунктов 1, 3, 4 статьи 15, статьи 69 Устава (Основного Закона) Калининградской области.

В настоящее время соответствующие поправки, направленные на реализацию прав граждан на предоставление социального жилья, внесены в законодательство Калининградской области.

Одной из острых социальных проблем, которая длительное время не решается по причине недостаточного финансирования, остается проблема жилищного обустройства мигрантов, в том числе вынужденных переселенцев в Калининградской области Российской Федерации.

В Управлении ФМС России по Калининградской области по состоянию на 1 января 2012 г. состояли на учете 128 семей (356 человек) вынужденных переселенцев, имеющих право на получение социальной выплаты на приобретение жилья за счет средств федерального бюджета, в том числе включенных в число участников подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством».

В 2011 году обеспечены государственными жилищными сертификатами для покупки жилья 3 семьи (7 человек).

Одним из способов решения жилищной проблемы является ипотека. Однако, принимая во внимание, что материальное состояние большинства

российских граждан невысокое, ипотека в нашей стране доступна для весьма незначительных категорий населения.

Таким образом, самостоятельно решить жилищные проблемы граждане, как правило, не в состоянии.

В настоящее время возможностей для решения жилищных проблем граждан с низкими доходами больше у государства и органов местного самоуправления. Необходимо увеличить объемы строительства социального жилья. Их следует установить нормативно, в процентах относительно ввода в эксплуатацию жилья. Целесообразно на федеральном уровне установить обязательный минимум строительства социального жилья. Государство, провозгласившее себя социальным, должно увеличить объем государственных капитальных вложений, инвестиций в строительство социального жилья.¹⁸

Наиболее распространенной формой предоставления жилья нуждающимся в нем гражданам в настоящее время являются субсидии на приобретение жилого помещения. Далеко не для всех граждан предоставление жилищных субсидий является приемлемым вариантом решения жилищной проблемы. Как правило, субсидии предоставляются пожилым людям, инвалидам, гражданам с крайне низким уровнем дохода. Этим людям в силу возраста, состояния здоровья либо образования затруднительно самостоятельно приобрести жилье. Граждане в нашей стране, к сожалению, не образованы в области гражданско-правовых отношений, не знают порядка заключения сделок с недвижимостью, кроме того, рискуют быть обманутыми недобросовестными риелторами. В таких случаях люди лишаются всех шансов на приобретение жилья и остаются на улице. Представляется, что законодательно следует предусмотреть выбор для граждан - получить субсидию на приобретение жилья

¹⁸ См. статью "Реформа ЖКХ не то что не дошла до середины - ее практически не видно" (Литовкин В.Н.) ("Жилищное право", 2009, N 6).

(улучшение жилищных условий) либо жилое помещение. Необходимо также обеспечить гражданам возможность получения бесплатной юридической помощи по жилищным вопросам.

Реформа жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) осуществляется крайне неэффективно, о чем свидетельствует, в частности, значительный рост количества обращений к Уполномоченному по правам человека по жилищным вопросам и проблемам ЖКХ. С 2009 года произошел значительный рост количества обращений по жилищным вопросам и проблемам ЖКХ. Традиционно данной тематике была посвящена пятая часть всех обращений в аппарат Уполномоченного по правам человека: в 2008 году рассмотрено 204 жалобы — 20 % от общего числа обращений, в 2009 году — 301 жалоба — 20 % от общего числа обращений. С 2010 году наибольшее количество жалоб поступало на нарушение жилищных прав, жилищно-коммунальные проблемы: 499 жалоб — 34 % от общего количества обращений; в 2011 году — 455 — 27%.

К примеру, в адрес Уполномоченного по правам человека от гражданки М., проживающей в городе Калининграде в п. Чкаловске по ул. Авиационной.

М. сообщила, что дом, в котором она проживает, на протяжении 20 лет тонет в грунтовых водах по причине серьезных нарушений дренажной системы.

Ситуация год от года усугубляется, фундамент дома затопляется с трех сторон, во время весеннего и осеннего половодья затопляется и двор дома. Подвал дома полностью затоплен.

В 2007 году дом N 1 по ул. Авиационной был внесен в перечень домов, планируемых к сносу или реконструкции согласно Программе, утвержденной городским Советом города Калининграда. Однако до настоящего времени, несмотря на многократные обращения жильцов дома к представителям муниципальных органов города Калининграда,

действенных мер в защиту жилищных прав жильцов домов по ул. Авиационной не принято.

Факты, изложенные в обращении, нашли свое подтверждение в ходе выезда сотрудников аппарата Уполномоченного по правам человека в поселок Чкаловск с целью проверки жалобы М., имеются фотографии.

Затопление домов и земельных участков вокруг домов происходит не только вокруг дома N 1 по ул. Авиационной, но касается всех остальных домов, расположенных на данной улице. Но дом N 1 находится на самом низком месте, практически плавает в воде. Жильцы соседнего дома засыпали воду грунтом, в результате вода пошла в сторону дома N 1. Вода от дома N 1 по улице Авиационной уходит в сторону военных складов, расположенных рядом с ним, и затопляет их.

После обращения Уполномоченного по правам человека в Калининградской области в администрацию городского округа "Город Калининград" МУП "Гидротехник" проведено обследование вышеуказанной территории. Установлено, что в районе по ул. Авиационной засыпаны водопроводящие каналы, вследствие чего происходит сильное подтопление указанной территории. Для решения вопроса по осушению придомовой территории по ул. Авиационной МУП "Гидротехник" предписано определить и выполнить комплекс мероприятий по осушению территории вокруг дома. Работы по восстановлению пропускной способности закрытого дренажного коллектора и осушению придомовой территории проводились в июне 2010 года. Однако проектирования, предшествующего проведению ремонтных работ, не производилось. Представители МУП "Гидротехник" откачали воду из подвала дома N 1 по ул. Авиационной, которая в тот же день вновь затопила подвал. Таким образом, действия МУП "Гидротехник" не привели ни к каким результатам. Проблема затопления придомовой территории так и осталась нерешенной.

Во время весеннего и осеннего половодья, зимнего снегостояния затопляется весь двор вокруг дома. Вода в подвале присутствует постоянно. Во время сильных морозов одна стена треснула. В результате высокой влажности жители первого этажа дома N 1 по ул. Авиационной имеют тяжелые заболевания, являющиеся результатом влажности в квартире. Из-за большой нагрузки на котелок угольного отопления вследствие высокой влажности котелок дважды выходил из строя, его пришлось менять. Из-за влажности дома приходит в неисправность электропроводка, случаются пожары.

На ходатайство Уполномоченного по правам человека о принятии мер реагирования по обращению М. из администрации городского округа "Город Калининград" был получен ответ о том, что в связи с дефицитом бюджета городского округа "Город Калининград" внесение изменений в долгосрочную целевую [Программу](#) "Развитие коммунальной инфраструктуры городского округа "Город Калининград" на 2009-2014 гг.", предусматривающих финансирование мероприятий по проектированию и изыскательским работам по ликвидации подтопления дома N 1 по ул. Авиационной и осушению территории микрорайона, прилегающего к ул. Авиационной, в 2010 и 2011 годах не представляется возможным.

Вследствие бездействия районной и городской администрации были нарушены права жителей домов по ул. Авиационной на жилище, на собственность, на здоровье, на безопасность, унижается их человеческое достоинство.

В настоящее время ОАО институт «Запводпроект» по заданию администрации городского округа «Город Калининград» завершил разработку проектной документации «Схема дождевой канализации и гидросистемы городского округа «Город Калининград».

На основании распоряжения администрации городского округа «Город Калининград» от 30 декабря 2011 года №750-р создана рабочая группа по реализации проектной документации «Схема дождевой канализации и гидросистемы городского округа «Город Калининград».

По итогам работы группы в срок до 1 апреля 2012 года будет сформирован перечень первоочередных и долгосрочных инвестиционных проектов с целью подготовки предложений для включения в адресную инвестиционную программу и долгосрочную целевую программу. В перечень мероприятий будут включены работы по проектированию и строительству сетей дренажа и дождевой канализации по ул. Авиационной, в том числе и по адресу: ул. Авиационная, д.1.

В соответствии с постановлением администрации городского округа «Город Калининград» от 02.12.2011 № 2160 «Об отселении физических лиц из многоквартирного дома № 1 по ул. Авиационной в г. Калининграде, признанного аварийным и подлежащим сносу» установлен срок отселения физических лиц из помещений указанного дома - до 01.12.2014.

В целях создания безопасных условий проживания, до решения вопроса расселения многоквартирного дома № 1 по ул. Авиационной, гражданам жилых помещений и членам их семей, зарегистрированным в строении, предложено переселиться в жилые помещения маневренного фонда.

Для финансирования программных мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда с участием средств Фонда Правительством Калининградской области принято постановление от 30 сентября 2011 года № 741 «Об особенностях реализации в 2011-2012 годах целевой программы Калининградской области «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда» на 2008-2012 годы». Документ

предусматривает расселение 40 многоквартирных домов в четырех городах Калининградской области (Зеленоградск, Калининград, Пионерский, Советск) и переселение 719 жителей области в благоустроенные квартиры. Заявка на финансирование указанных мероприятий принята Фондом содействия реформированию ЖКХ, муниципалитетами проводятся торги на приобретение жилых помещений.

Несмотря на рост числа обращений по проблемам ЖКХ в аппарат Уполномоченного по правам человека, их количество в полной мере не отражает истинного размера существующих проблем, так как основная масса жалоб поступает в те органы, которые призваны решать вопросы ЖКХ, - управляющие компании, муниципальные органы. Не получив от этих структур должной помощи, граждане жалуются Губернатору Калининградской области, в прокуратуру, Председателю Правительства Российской Федерации, Президенту Российской Федерации. Чаще всего от них люди получают по существу следующий ответ: "по новому Жилищному кодексу это ваши проблемы, решайте их самостоятельно общим собранием собственников жилья". Людям предлагают создать ТСЖ или направляют в суд.

На практике содержание жилья собственниками (нанимателями) в многоквартирном доме - дело крайне затратное: это вопросы подготовки фонда к зиме, повышения зарплаты обслуживающего персонала и т.д. Материальное положение граждан не позволяет им обеспечить такую динамику содержания жилищного фонда. В советский период содержание жилищного фонда дотировалось государством путем капитальных вложений в капитальный ремонт жилищного фонда. В наше время возложение обязанностей по капитальному ремонту на граждан обрекает

их на неподъемные для многих расходы, потому что капитальный ремонт по затратам практически приравнивается к новому строительству¹⁹.

Далеко не везде можно создать товарищества собственников жилья (ТСЖ), особенно если в многоквартирных жилых домах проживает много пенсионеров, а состояние жилого фонда неудовлетворительное. Практически каждый многоквартирный дом представлен собственниками, обладающими разными уровнями благосостояния. В силу разных финансовых возможностей граждане не могут договориться и принять необходимые решения общим собранием собственников, не могут найти лидера, который мог бы профессионально заниматься вопросами организации и управления.

Таким образом, ТСЖ нельзя пока назвать эффективной формой управления жилым фондом.

Постоянное направление граждан за решением всех, в том числе самых простых, вопросов по жилищно-коммунальным проблемам в суд также является крайне неэффективным. В обществе в последние годы принято ругать судебную систему, граждан не устраивают сроки рассмотрения судебных дел и качество принятых решений. Но добиться от судов скорости и качества рассмотрения исковых заявлений невозможно, если они будут перегружены делами, решение которых в компетенции исполнительных органов власти. Суды не могут и не должны подменять функции государственных и муниципальных органов, управляющих жилым фондом. Кроме того, судебные разбирательства могут затянуться на долгие месяцы, годы и требуют колоссальных затрат времени и финансовых средств от истцов (в т.ч. на проведение независимых экспертиз).

¹⁹ См. статью "Реформа ЖКХ не то что не дошла до середины - ее практически не видно" (Литовкин В.Н.) ("Жилищное право", 2009, N 6).

Действующее жилищное законодательство малоэффективно. Оно оторвано от действительного материального положения граждан и навязывает некую принудительную схему для решения своего квартирного вопроса. Решение квартирного вопроса отдано на усмотрение заинтересованных лиц - самих "утопающих", но материальные возможности для его решения у большинства населения отсутствуют²⁰.

В соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации (ЖК РФ) ответственность за содержание жилого фонда возложена на жильцов. Вместе с тем жилой фонд не передавался жильцам муниципалитетами в отремонтированном виде, как того требует ст. 16 ФЗ от 04.07.1991 N 1541-1 "О приватизации жилищного фонда в РФ": "При приватизации занимаемых гражданами жилых помещений в домах, требующих капитального ремонта, за бывшим заимодателем сохраняется обязанность производить капитальный ремонт дома в соответствии с нормами содержания, эксплуатации и ремонта жилищного фонда". Зачастую на протяжении десятилетий жильцы оплачивали муниципалитетам несуществующие услуги ЖКХ, в том числе за проведение капитального ремонта в своих домах, - структура платежей населения за жилье всех форм собственности состояла из стоимости коммунальных услуг, содержания, текущего и капитального ремонта мест общего пользования²¹, в то время как капитальный ремонт в домах фактически не производился. А теперь проблемы с ремонтом жилья, который был оплачен жильцами, но не выполнен муниципалитетами и государством, перекладываются на плечи граждан.

К сожалению, органы исполнительной власти не намерены принимать эффективные меры по возврату долгов перед гражданами за невыполнение на протяжении многих лет принятых на себя обязательств по содержанию

²⁰ Там же.

²¹ См. Постановления Правительства Российской Федерации N 707 от 18 июня 1996 года и N 887 от 2 августа 1999 года.

в надлежащем состоянии жилищного фонда, жилищно-коммунального хозяйства. У самих граждан практически нет возможности защитить свои права на своевременное получение качественных жилищно-коммунальных услуг, особенно в случае недополучения таких услуг в прошлые годы. Согласно [Закону](#) N 189 "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации" Жилищный [кодекс](#) применяется только по отношению к тем правам и обязанностям сторон, которые появились после 1 марта 2005 года - даты вступления в силу нового [ЖК](#), что дает право гражданам отстаивать свои права потребителей жилищно-коммунальных услуг в суде. Однако механизм реализации данного права федеральным законодательством четко не регламентирован, что ставит граждан в затруднительное положение при защите своих прав.

Особую тревогу вызывает состояние противопожарной безопасности жилых домов. В последние годы участились случаи пожаров в жилых домах, в том числе с человеческими жертвами. Как правило, в старом жилом фонде электропроводка в местах общего пользования старая, не обеспечивает безопасности жилья.

В 2007 году на основании [ФЗ](#) N 185-ФЗ от 21.07.2007 с целью реанимации ветхого жилищного фонда был создан Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

Однако для оказания финансовой помощи собственникам жилья в проведении капитального ремонта жилья [Законом](#) о Фонде предусмотрен длинный перечень трудновыполнимых условий. Финансовая помощь оказывается на условиях софинансирования с собственниками жилых помещений. Зачастую жильцы дома не только не имеют возможности участвовать в финансовых расходах на капитальный ремонт дома, но с трудом несут расходы по оплате жилья и коммунальных услуг, сами при этом оставаясь в буквальном смысле слова голодными.

Предписывая собственникам помещений управлять своим многоквартирным домом, жилищное законодательство устанавливает, что такое управление должно обеспечивать благоприятные и безопасные условия проживания граждан (ч. 1 ст. 161 ЖК РФ), что в полной мере не в состоянии обеспечить собственники помещений в многоквартирном доме. Более того, возложение на них таких обязанностей подменяет компетенцию многочисленных государственных органов, непосредственно призванных обеспечивать благоприятные и безопасные условия проживания граждан, что предусмотрено ст. 5 и 6 Закона "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения".

Такой путь проведения реформы ЖКХ приводит к значительному разрушению жилого фонда. Граждане не в состоянии самостоятельно, за свой счет отремонтировать жилье в старом жилом фонде. В результате зачастую люди проживают в жилых помещениях, угрожающих их жизни и здоровью, а также жизни и здоровью окружающих.

В большинстве домов Калининградской области, особенно в домах немецкой постройки, в изношенном состоянии находятся системы водо-, газо-, электроснабжения и т.д.

Проблемы существуют и во вновь построенном жилье. Зачастую государственные органы принимают в эксплуатацию дома с недоделками, с неработающими лифтами "под честное слово", а в результате страдают новоселы.

В аппарат Уполномоченного по правам человека в Калининградской области поступают жалобы от жителей Калининградской области, возмущенных состоянием лифтового хозяйства в Калининградской области.

Технический регламент о безопасности лифтов, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2009 г. N 782, вступивший в силу в октябре 2010 года, предъявляет серьезные требования

к состоянию лифтового оборудования. Срок эксплуатации лифтов установлен в 25 лет. В результате срок эксплуатации лифтов в старых домах истек или истекает, лифтовое оборудование не соответствует требованиям, предъявляемым к нему законодательством Российской Федерации.

В новых домах лифты также зачастую не работают. Управляющие компании и застройщики новых домов сообщают жильцам, что лифты запустят лишь тогда, когда все жильцы заселятся в дом и сделают ремонт, так как в противном случае лифт будет использоваться для перевозки стройматериалов и мебели, что приведет к необходимости ремонта лифта.

В результате отсутствия работающих лифтов в многоэтажных домах страдают жильцы верхних этажей, которым приходится не только высоко подниматься по лестнице, но и переносить тяжелые сумки с продуктами и другие необходимые для дома предметы.

Особые сложности возникают в связи с отсутствием лифта у малоподвижных групп населения, в том числе инвалидов, пожилых людей, родителей с детьми (и детскими колясками).

Жильцы верхних этажей дома не могут пригласить к себе пожилых родителей, других родственников, друзей, если они являются инвалидами, либо по возрасту или состоянию здоровья не могут подняться на верхние этажи, либо гостей с малолетними детьми, что причиняет им моральный вред.

Кроме того, возникают сложности с оказанием медицинской помощи на дому, особенно в случае необходимости госпитализации больных.

К примеру, к Уполномоченному по правам человека в Калининградской области обратились жители города Балтийска с жалобой на нарушение жилищных прав 240 граждан, проживающих в Балтийске Калининградской области по улице Садовой, дом 10.

Заявители сообщали, что заселение жильцами указанного дома произошло в 2003 году, однако с момента ввода жилого дома в эксплуатацию в 1994 году ФГУ «Управление Балтийского флота» не выполнило работы по установке, монтажу и сдаче в эксплуатацию лифтов во втором и третьем его подъездах.

Граждане просили оказать содействие в выделении финансовых средств на установку указанных лифтов, поскольку проживающим в доме военным пенсионерам преклонного возраста, а также родителям с малолетними детьми и детскими колясками было трудно подниматься и спускаться по лестницам 8-этажного жилого дома.

Уполномоченный по правам человека в Калининградской области обратился к Командующему Балтийским флотом, в военную прокуратуру Балтийского флота, к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, к заместителю Министра обороны Российской Федерации.

С целью урегулирования создавшейся ситуации Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации обратился к Главному военному прокурору с просьбой поручить проверить факты волокиты и принять необходимые меры по обеспечению прав жителей города Балтийска.

По указанию Главного военного прокурора осуществление мер прокурорского реагирования на допущенные нарушения прав граждан было возложено на военную прокуратуру Балтийского флота, по информации которой ООО «Балт-Эксперт» 23.09.11 проведены эксплуатационные испытания, по их результатам составлены соответствующие протоколы и акты полного технического освидетельствования лифтов, оборудование введено в эксплуатацию.

Права граждан, проживающих в подъездах № 2 и № 3 дома № 10 по ул. Садовой в городе Балтийске, восстановлены.

Согласно ч. 3 ст. 161 Жилищного кодекса Российской Федерации собственники помещений в многоквартирном доме вправе выбрать и

изменить в любое время на основании решения общего собрания способ управления многоквартирным домом. Решение общего собрания согласно [Кодексу](#) обязательно и для тех, кто отсутствовал на нем, и даже для тех, кто голосовал против принятого большинством голосов решения. Таким образом, несогласному гражданину принудительно навязывается решение большинства, что противоречит [ст. 30](#) Конституции о добровольности вступления в объединение и добровольности пребывания в нем.

"... Нужно уйти от такой формы, как общее собрание, которое большинством голосов решает вопросы общей собственности собственников помещений в многоквартирном доме, если нет ясно выраженного желания и требования собственников быть участниками этого собрания"²².

На практике гражданам фактически навязывается как способ управления жильем, так и конкретные управляющие компании. Граждане сообщают о том, что без их ведения создаются управляющие компании, подделываются протоколы собраний, протоколы заочного голосования. Фактически бывшие ЖЭКи, преобразовавшись в коммерческие компании (как правило, в ООО), продолжают осуществлять в лучшем случае ту же деятельность, что и прежде, и практически никем не контролируются.

Форсированный перевод ЖЭКов в управляющие компании по своим последствиям можно сравнивать с приватизацией 90-х годов.

Законодательство Российской Федерации таково, что в случае, если жильцы решили поменять управляющую компанию, старая управляющая компания не несет ответственности перед населением за допущенные ею нарушения, за причиненный жильцам дома своими действиями (бездействием) ущерб, не обязана передать новой управляющей компании всю документацию. На восстановление с нуля всех документов могут

²² См. статью "Реформа ЖКХ не то что не дошла до середины - ее практически не видно" (Литовкин В.Н.) ("Жилищное право", 2009, N 6).

уходить годы, и все это время жилой фонд будет неуправляемым. Таким образом, жильцы не могут поменять управляющую компанию без разрушительных последствий. Прежде чем передавать дом товариществу собственников жилья, должен быть сведен баланс, что совершенно не продумано действующим законодательством.

Приняв решение обязать собственников помещений выбрать способ управления своим многоквартирным домом, власти не обеспечили проведение необходимых мероприятий по разъяснению гражданам нововведений жилищного законодательства, преимуществ того или иного способа управления и порядка его реализации, по обучению собственников квартир участию в процессе управления и т.п.

Жилищное законодательство позволяет управляющим компаниям осуществлять свою деятельность бесконтрольно, ограничиваться сбором финансовых средств с населения без предоставления в полном объеме необходимых жилищно-коммунальных услуг населению, не неся ответственности за свою деятельность (бездействие), за разрушение жилого фонда, так как ответственность возможна лишь в пределах уставного капитала, а он минимален.

[Ст. 162](#) Жилищного кодекса обязывает управляющую организацию ежегодно в течение первого квартала текущего года представлять собственникам помещений в многоквартирном доме отчет о выполнении договора управления за предыдущий год. 23 сентября 2010 года Правительство России утвердило [Постановление](#) N 731 о стандартах отчетности компаний, управляющих многоквартирными домами²³. Управляющая организация обязана раскрывать следующую информацию: основные показатели финансово-хозяйственной деятельности

²³ [Постановление](#) Правительства РФ от 23.09.2010 N 731 "Об утверждении стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами".

управляющей организации; сведения о выполняемых работах (оказываемых услугах) по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме; годовую бухгалтерскую отчетность, включая бухгалтерский баланс и приложения к нему; сведения о доходах, полученных за оказание услуг по управлению многоквартирными домами; сведения о расходах, понесенных в связи с оказанием услуг по управлению многоквартирными домами; проекты договоров управления и т.д.

Информация раскрывается путем обязательного размещения в сети Интернет; опубликования в официальных СМИ; размещения на информационных стендах в помещении управляющей организации; ответов на письменные обращения граждан.

Вследствие правовой безграмотности и нехватки времени на решение жилищно-коммунальных проблем граждане редко используют предоставленное им право на получение информации, не располагают сведениями о том, за что они осуществляют плату управляющей компании, какие работы проводятся в многоквартирном доме, а без этого невозможно принять решения по управлению сложным хозяйством многоквартирного дома.

Отказ в предоставлении информации может быть обжалован в установленном законодательством Российской Федерации судебном порядке. Так как осуществить защиту своих прав в судебном порядке готовы далеко не все граждане, необходимость ввести изменения в кодекс РФ об Административных правонарушениях, предусматривающие ответственность управляющих организаций в случае не выполнения ими требований по раскрытию информации.

Федеральным законом от 04.06.2011 N 123-ФЗ "О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" в Жилищный кодекс РФ внесены изменения,

направленные на упорядочение деятельности по управлению многоквартирными домами.

В частности, к полномочиям органов государственной власти РФ в области жилищных отношений отнесено ведение реестров уведомлений о начале осуществления предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами и предпринимательской деятельности по оказанию услуг и (или) выполнению работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах.

Государственный контроль за использованием и сохранностью жилищного фонда независимо от его формы собственности, соблюдением правил содержания общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, соответствием жилых домов, многоквартирных домов требованиям энергетической эффективности и требованиям их оснащенности приборами учета используемых энергетических ресурсов, а также за соответствием жилых помещений, качества, объема и порядка предоставления коммунальных услуг установленным требованиям, прием и учет уведомлений о начале осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами и деятельности по оказанию услуг и (или) выполнению работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах осуществляются уполномоченными органами исполнительной власти субъектов РФ в порядке, установленном уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти.

Уполномоченные органы исполнительной власти субъектов РФ проверяют соответствие устава товарищества собственников жилья, внесенных в устав изменений требованиям законодательства РФ, а также по заявлениям собственников помещений в многоквартирном доме обязаны проверять правомерность принятия общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме решения о создании

товарищества собственников жилья, соответствие устава товарищества, внесенных в устав изменений требованиям законодательства РФ, правомерность избрания общим собранием членов товарищества собственников жилья председателя правления товарищества и других членов правления товарищества, правомерность принятия собственниками помещений в многоквартирном доме на общем собрании таких собственников решения о выборе юридического лица независимо от организационно-правовой формы или индивидуального предпринимателя, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирным домом (далее — управляющая организация), в целях заключения с управляющей организацией договора управления многоквартирным домом, правомерность утверждения условий этого договора и его заключения.

При выявлении несоответствия устава товарищества собственников жилья, внесенных в устав изменений требованиям законодательства РФ уполномоченные органы исполнительной власти субъектов РФ направляют товариществу предписание с требованием об устранении выявленных нарушений в шестимесячный срок с момента направления такого предписания. В случае его неисполнения в установленный срок или в случаях выявления нарушений порядка создания товарищества собственников жилья, выбора управляющей организации, утверждения условий договора управления многоквартирным домом и его заключения уполномоченные органы исполнительной власти субъектов РФ вправе обратиться в суд с заявлениями о ликвидации товарищества, о признании недействительным решения, принятого общим собранием собственников помещений в данном доме с нарушением требований Жилищного кодекса РФ, и о признании договора управления данным домом недействительным.

Федеральным законом также уточняется состав общего имущества в многоквартирном доме, совершенствуется порядок организации и деятельности жилищных и жилищно-строительных кооперативов,

товариществ собственников жилья, корректируется порядок внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги, устанавливаются права членов товарищества собственников жилья и не являющихся членами товарищества собственников помещений в многоквартирном доме, вводится новый институт управления многоквартирным домом — Совет многоквартирного дома.

Кроме того, отдельные изменения вносятся в некоторые федеральные законы, в частности, «О персональных данных», «О теплоснабжении», «Об электроэнергетике».

Безусловно, принятие указанных поправок в законодательство РФ - шаг вперед на пути прозрачности деятельности управляющих компаний и возможностей осуществления контроля за их деятельностью. Однако фактически далеко не многие граждане смогут разобраться в сложностях жилищного законодательства. Для этого жильцы должны быть специалистами - одновременно и юристами, и финансистами, и аудиторами, и инженерами, и т.д., что в реальной жизни невозможно.

Большинство владельцев квартир вообще не знают о своих правах собственников, о возможностях и необходимости участия в управлении многоквартирным домом, не в состоянии разобраться в юридических тонкостях жилищного законодательства, у них нет ни опыта, ни профессионализма, ни времени, чтобы принимать участие в решении сложных вопросов по управлению жилым фондом, по контролю за управляющими компаниями. Об этом, в частности, свидетельствуют многочисленные обращения граждан к Уполномоченному по правам человека в Калининградской области с просьбами о разъяснении норм жилищного законодательства.

В связи с тем, что собственникам жилья предлагается самостоятельно нести ответственность за содержание жилого фонда, им все чаще советуют обращаться в суд для решения всех вопросов, связанных с управлением

жилым фондом и урегулированием разногласий с управляющими компаниями, необходимо внести соответствующие изменения в законодательство об образовании. Детям со школьной скамьи необходимо давать экономическое и юридическое образование, в том числе знания, необходимые для эффективного управления жилым фондом.

Необходимо также организовать в рамках федеральных образовательных программ специализированные центры для оказания консультационных, образовательных и юридических услуг по защите жилищных прав граждан, управлению жилым фондом.

Поскольку коммерческие управляющие компании не зарекомендовали себя как эффективная форма управления жилым фондом, необходимо вернуть муниципальные жилищные управляющие организации для создания конкурентной среды, улучшения качества услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Граждане возмущены и тем, что при неэффективной деятельности жилищно-коммунальных органов, организаций по содержанию и обслуживанию жилого фонда происходит непрерывный рост тарифов ЖКХ. Инвалиды, пенсионеры, граждане, оказавшиеся без работы, многодетные и одинокие родители не в состоянии оплатить счета по квартплате, в связи с чем сумма долгов по оплате ЖКХ растет. Предоставляемые социально незащищенным гражданам жилищные субсидии не в полном объеме компенсируют расходы жильцов.

Если не будут приняты незамедлительные меры в сфере ЖКХ органами государственной власти Российской Федерации, субъектами Российской Федерации, органами местного самоуправления, грядет коммунальная катастрофа.

Президент Российской Федерации, Председатель Правительства Российской Федерации в своих выступлениях многократно обращали

внимание на необходимость перехода на высокие технологии во всех сферах жизни, включая сферу управления.

В век высоких технологий каждый должен заниматься своим делом, быть профессионалом в своей сфере деятельности. Предполагается, что и руководство, сотрудники управляющих компаний должны быть специалистами по управлению в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Если от каждого человека будут требовать, чтобы он сам себе добывал пропитание, трудясь на даче, сам себя лечил, сам ремонтировал свое жилье, чтобы сам себе был архитектором, юристом, экономистом, инженером, управленцем, то есть фактически переходил на самообеспечение, то это будет не переход к высоким технологиям, как того требуют лидеры государства, а скатывание на более низкую ступеньку развития общества - назад к натуральному хозяйству, к феодализму, к первобытнообщинному строю. В таком случае люди превратятся в дикарей, а не в профессионалов.

Если мы не хотим это допустить, необходимо принципиально менять концепцию жилищного законодательства с учетом тех условий, которые сложились в российском обществе.

Жители Калининградской области возмущены таким распространенным явлением как "точечная застройка", уничтожающая парки, скверы, аллеи, детские площадки, дворы, а также автостоянки.

"Точечная застройка" является следствием отсутствия нормального плана развития города. Населенные пункты не расстраиваются вширь, а напротив, ведется уплотнительная застройка, что неизбежно приводит к нарушению прав жителей Калининградской области на благоприятную окружающую среду.

Искажается архитектурный облик городов.

Для успешного решения застаревшей и по-прежнему наиболее социально сложной проблемы обеспечения доступным жильем граждан Российской Федерации, помимо развития ипотечного кредитования и государственных субсидий, не менее важно поощрять и создавать благоприятные условия для приобретения жилья теми, кто может сделать это исключительно за счет личных средств. К сожалению, немало граждан, активно инвестировавших свои сбережения в строительство жилья различными компаниями, оказались обманутыми.

До недавнего времени при отсутствии специального правового регулирования отношений между застройщиками и дольщиками застройщики предлагали гражданам заключать различные виды договоров: о совместной деятельности, подряда, возмездного оказания услуг, простого товарищества, соинвестирования и т.д. Принятый 30 декабря 2004 года Федеральный закон N 214-ФЗ "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" упорядочил процесс привлечения средств граждан в долевое строительство. Закон наделил соответствующие органы государственной власти Российской Федерации полномочиями по осуществлению государственного регулирования, а также контроля и надзора в области жилищного долевого строительства. Законом предусмотрен комплекс мер по неукоснительному обеспечению исполнения застройщиком своих обязательств перед участником долевого строительства, но так как многие договоры по проблемным объектам жилищного строительства были заключены до вступления в силу упомянутого Закона, это стало основной причиной нарушений прав граждан.

Органы власти не предпринимают достаточных и необходимых мер для решения проблем обманутых соинвесторов жилищного строительства, расценивают возникшие конфликты как гражданско-правовые споры о

возмещении материального ущерба и предлагают решать их в судебном порядке, в то время как зачастую чиновники сами активно пропагандировали строительные организации, указывая на них как на надежного партнера.

Одной из причин возникновения проблем граждан, вкладывающих средства в жилищное строительство, остается недостаточная правовая грамотность населения.

В 2011 году по поручению Губернатора Калининградской области был сформирован план-график окончания строительства «проблемных» объектов или решения проблем «обманутых дольщиков» другим образом, согласованный Министерством регионального развития Российской Федерации, в который было включено 30 проблемных жилых домов, общее количество обманутых дольщиков по данным объектам – 864 человека.

По состоянию на 01.01.2012 года на территории Калининградской области остается нерешенной проблема 26 жилых домов, общее количество обманутых дольщиков по данным объектам – 768 человек.

Калининградской областной Думой в 2011 году был разработан Закон Калининградской области «О защите прав граждан, инвестировавших денежные средства в строительство многоквартирных домов, иных объектов недвижимости жилого назначения на территории Калининградской области».

Данным Законом устанавливаются следующие меры по защите прав пострадавших участников долевого строительства:

- Прекращение прав недобросовестного застройщика на земельный участок, выделенный под строительство многоквартирного дома.
- Завершение строительства проблемного объекта.
- Предоставление государственных гарантий Калининградской области в обеспечении обязательств, возникших в связи с

привлечением заемных средств для завершения строительства проблемного объекта.

- Бесплатное предоставление земельного участка.
- Изготовление технического паспорта проблемного объекта.

В настоящее время необходимо решить вопрос о создании в этой сфере уполномоченного органа исполнительной власти Калининградской области и приступить к практической реализации Закона, что должно позволить решить многие проблемы обманутых дольщиков.

Надзор за соблюдением жилищных прав граждан является также одним из основных направлений деятельности органов прокуратуры Калининградской области.

В 2011 году органами прокуратуры в сфере жилищно-коммунального хозяйства выявлено 1491 нарушение закона (в 2010 году - 1394), на незаконные нормативно-правовые акты принесено 95 протестов (в 2010 году - 50). В суд направлено 380 исков, из них рассмотрено и удовлетворено 198. Внесено 263 представления, по итогам рассмотрения которых 231 лицо привлечено к дисциплинарной ответственности, объявлено 147 предостережений о недопустимости нарушения закона. 58 лиц по постановлениям прокуроров привлечено к административной ответственности.

27 материалов направлено в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ для решения вопроса об уголовном преследовании (в 2010 году было направлено только 3).

По сравнению с 2010 годом резко возросло количество уголовных дел в сфере жилищного законодательства: в 2010 году возбуждено 5 уголовных дел, в 2011- 23 уголовных дела.

Значительное количество нарушений связано с ненадлежащим соблюдением управляющими организациями требований законодательства в части содержания и ремонта общего имущества многоквартирных домов.

Нередки случаи отказа в предоставлении информации об основных показателях ее финансово-хозяйственной деятельности. Допускаются нарушения при повышении размера платы за содержание и ремонт жилья без проведения общего собрания собственников помещений; нарушения, связанные с неправомерным начислением гражданам платы за электроэнергию МОП, содержание жилья и иные.

Проблемы соблюдения жилищных прав неоднократно рассматривались в 2011 году в ходе мероприятий, организованных Уполномоченным по правам человека в Калининградской области.

В частности, 15 февраля 2011 года Уполномоченным по правам человека совместно с Калининградским региональным органом общественной самодеятельности «Единение в действии», Центром правовой информации Калининградской областной научной универсальной библиотеки проведен Круглый стол по проблемам соблюдения прав человека в ходе реформирования жилищно-коммунального хозяйства в Калининградской области.

В работе Круглого стола приняли участие представители общественных организаций, Общественной палаты Калининградской области, руководители ТОСов, ТСЖ, представители органов власти Калининградской области. Представители федеральных органов исполнительной власти на территории Калининградской области.

На круглом столе были разработаны рекомендации органам власти по решению жилищно-коммунальных проблем.

В целях реализации конституционного права на жилье рекомендую:

- провести экспертизу состояния жилого фонда в Калининградской области;
- разработать и принять областную программу по ремонту и строительству новых объектов водо-, тепло- и газоснабжения;

- продолжить разработку и реализацию мер, в том числе законодательных, по повышению уровня доступности ипотечного кредитования;

- увеличить объемы строительства социального, в том числе временного, жилья - общежитий, социальных гостиниц и т.д.;

- содействовать обманутым соинвесторам жилищного строительства в решении их проблем;

- вернуть льготы по оплате жилья инвалидам, являющимся собственниками жилых помещений;

- разработать эффективную систему контроля обоснованности тарифов ЖКХ;

- добиваться увеличения ассигнований на реализацию программы обеспечения жильем молодых семей из федерального бюджета для Калининградской области, а также пролонгации периода ее действия;

- принять на федеральном уровне программу по ремонту лифтов;

- обеспечить возможность получения в школе основ экономического и юридического образования, в том числе знаний, необходимых для эффективного управления жилым фондом;

- урегулировать на законодательном уровне разграничение компетенции между муниципалитетами и управляющими компаниями;

— в случае осуществления работ по ремонту жилого помещения собственниками (нанимателями) жилых помещений, предусмотреть возможность снижения оплаты за обслуживание жилья;

— вернуть муниципальные жилищные управляющие организации для создания конкурентной среды, улучшения качества услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства;

— содействовать реализации программ сельских округов по ремонту общего имущества многоквартирных домов за счет бюджетов муниципальных районов, городских округов и областного бюджета;

- законодательно предусмотреть персональную материальную ответственность руководителей управляющих компаний;
- разработать и принять органами местного самоуправления Калининградской области нормативные правовые акты об управлении многоквартирными домами и обеспечению благоприятных и безопасных условий проживания граждан и качества услуг и работ по их управлению;
- содействовать созданию общественных жилищных Советов поселений Калининградской области;
- возродить комитеты по защите прав потребителей в муниципальных образованиях;
- создать независимые технические комиссии, наделить их правом бесплатного проведения экспертизы состояния жилого фонда;
- создать министерство жилищно-коммунального хозяйства Калининградской области наряду с министерством строительства Калининградской области;
- обеспечивать выдачу заключений органами местного самоуправления и их комитетами и комиссиями в случае обращений к ним граждан по вопросам содержания, обслуживания, ремонта и эксплуатации жилищного фонда;
- органам местного самоуправления внести изменения в принятые ими акты о ставке налога на жилое строение, жилое помещение исходя из фактического их износа, технического и санитарного состояния;
- ускорить возможность получения гражданами информации по оказанию необходимых услуг посредством электронных средств;
- обеспечить выполнение требований по обеспечению доступа инвалидов и иных маломобильных групп населения к объектам социальной, транспортной и инженерной инфраструктур;
- ставки налога на недвижимость привести в зависимость от состояния жилого помещения;

— создать специализированные центры для оказания консультационных, образовательных и юридических услуг по защите жилищных прав граждан, управлению жилым фондом;

— ввести в практику проведение Губернатором Калининградской области и главами администраций муниципальных образований Калининградской области брифингов о состоянии жилищного и коммунального комплексов.

IV. О СОБЛЮДЕНИИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

(ст. 39 Конституции РФ)

В 2009 году Российской Федерацией Федеральным законом № 101-ФЗ от 03.06.2009 года была ратифицирована Европейская социальная хартия (далее — Хартия).

Ратификация Хартии является выполнением одного из обязательств Российской Федерации, взятых при вступлении в Совет Европы в феврале 1996 года, и подтверждением приверженности принципам и нормам европейского правового порядка в социально-экономической сфере: права на труд, на объединение, на коллективные переговоры, право детей и молодежи на защиту, право семьи на социальную, правовую и экономическую защиту, право на равные возможности и равное обращение в сфере занятости и профессиональной деятельности без половой дискриминации.

С целью достижения социальных прав жителей Калининградской области 9 июля 2011 года была принята Социальная Декларация представителей местных сообществ поселений Калининградской области. Создана Социальная Комиссия - представительный орган во взаимоотношениях представителей местных сообществ поселений с органами государственной власти и органами местного самоуправления,

их должностными лицами, осуществляющая положения, права и принципы Социальной Декларации.

Социальная Декларация является социальным актом представителей местных сообществ поселений Калининградской области, закрепляющим их конституционные права на объединение, собрания, свободу мысли и слова, выражение своих мнений и убеждений, на осуществление ими непосредственно народовластия.

Предметом деятельности Социальной Комиссии является создание условий, обеспечивающих государственные гарантии социальных прав, социального обеспечения и социальной защиты граждан.

Представители местных сообществ городов: Калининграда, Черняховска, Советска, Балтийска, Пионерского, поселений: Гурьевского, Зеленоградского, Багратионовского, Неманского муниципальных районов и Светловского городского округа признали положения, права и принципы Социальной Декларации и стали ее участниками.

Принятая Социальная Декларация позволяет посредством Социальной Комиссии каждому жителю области участвовать в создании условий, обеспечивающих возможность реализации социальных прав граждан.

Социальная Комиссия формирует профильные комиссии Комитета социальных экспертов, оказывает содействие в создании Общественного Фонда поддержки Социальной Декларации, Центра развития управленческого потенциала местных сообществ поселений Калининградской области и Института социально – правовой защиты конституционных прав граждан.

В ряде муниципальных образований Калининградской области начали действовать социальные инспекторы – представители Социальной комиссии во взаимоотношениях с органами местного самоуправления и их должностными лицами, иными учреждениями и организациями,

осуществляющими свою деятельность в пределах территории поселения (муниципального образования).

Социальная Комиссия разрабатывает нормативно-правовой акт «О государственных социальных стандартах обслуживания населения Калининградской области» и участвует в законотворческом процессе по обеспечению государственных социальных стандартов на территории Калининградской области.

В 2011 году в адрес Уполномоченного по правам человека в Калининградской области по вопросам защиты социальных прав, в том числе прав пенсионеров, инвалидов и других социально незащищенных категорий граждан, поступило 407 обращений – 24% от общего количества обращений, в 2010 году таких обращений рассмотрено 433 — 29 % от общего количества обращений; в 2009 году — 544 (37 % от общего их количества); в 2008 году — 93 обращения (8,9 %), в 2007—82 обращения (8 %), в 2006 году — 71 (7 %).

В составе населения региона имеются социальные группы, которые нуждаются в повышенном внимании общества, в особой охране их прав государством. К этим слоям принадлежат: пожилые люди, инвалиды, многодетные семьи, одинокие матери, дети-сироты, военнослужащие, уволенные в запас, и члены их семей, граждане, попавшие в трудную жизненную ситуацию, лица без определенного места жительства и др.

Проведение мероприятий по обеспечению данных категорий различными формами социальной поддержки является фактором социального развития, способствующим улучшению социального здоровья общества.

В целях сокращения масштабов бедности, стабильного повышения качества жизни населения путем развития системы социального партнерства, улучшения материального обеспечения пенсионеров через различные формы социальных доплат и пенсионного страхования,

развития системы государственной поддержки граждан, нуждающихся в социальной защите, усиления адресности социальной помощи; повышения эффективности системы социальной защиты и социального обслуживания населения в Калининградской области принята «Целевая Программа Калининградской области "Развитие системы социальной защиты населения и совершенствование трудовых отношений на 2007-2015 годы".²⁴

В основе принципов реализации Программы лежит двуединый подход: социально уязвимым категориям граждан обеспечивается прямая государственная защита; трудоспособным лицам гарантируются возможности более высокого уровня социального потребления за счет их собственных доходов путем обеспечения продуктивной занятости населения.

В регионе, как и в целом по Российской Федерации, наблюдается устойчивый рост в составе населения доли граждан старшего поколения (женщин старше 55 и мужчин старше 60 лет), за последние 5 лет произошло увеличение пожилых жителей на 10,3 тыс. человек. Доля граждан старшего поколения составляет 196,2 тысячи человек, или 20,91% от общего количества проживающих в Калининградской области. Согласно данным территориального органа федеральной службы государственной статистики по Калининградской области, на 1000 жителей трудоспособного возраста приходится 556 лиц нетрудоспособного возраста, из них 326 - это пожилые люди.

Главным источником дохода большинства граждан старшего поколения Калининградской области остается пенсия. Средний размер пенсии по старости составляет 7823,6 рубля и превышает величину прожиточного минимума, установленного в Калининградской области в

²⁴ Постановление Правительства Калининградской области от 08.12.2006 N 923 (ред. от 18.10.2011) "О целевой Программе Калининградской области "Развитие системы социальной защиты населения и совершенствование трудовых отношений на 2007-2015 годы"

размере 4780 рублей. Пенсию свыше 7 тыс. рублей получают более 50 процентов пенсионеров. Тем не менее, 7700 пенсионеров получают пенсию ниже 3 тыс. рублей и областной бюджет доплачивает им до прожиточного минимума.

Материальное положение пенсионеров с возрастом становится более сложным по сравнению с работающими гражданами в связи с падением уровня внутрисемейных доходов. Их активность в поисках дополнительных источников пополнения бюджета ограничивается возрастными нарушениями здоровья.

Проблемы пожилых людей обсуждались на заседании Общественного совета 20 марта 2011 года в Калининградской областной Думе при участии Уполномоченного по правам человека.

На обсуждение участниками совета были вынесены самые злободневные темы: прожиточный минимум пенсионера, доступность медицинских услуг, пенсионное и лекарственное обеспечение, организация пригородного сообщения в направлении садово-дачных обществ, трудоустройство и роль общественных организаций в вопросах социальной защиты пожилых людей.

Отмечалось, что потребительская корзина в Калининградской области для пенсионеров слишком дорогая и по стоимости не соответствует прожиточному минимуму.

Уполномоченным по правам человека было предложено, в частности, создать для пожилых людей пансионаты по типу Дома ветеранов, где бы пожилым людям обеспечивались комфортные условия проживания, необходимый уход, в том числе и медицинский.

На заседании Общественного совета было отмечено, что если ветеранам и инвалидам власти уделяют повышенное внимание, то простые пожилые люди таким вниманием обделены. Необходимо подумать, как

скорректировать социальную политику, чтобы никто из пенсионеров не чувствовал себя ущемленным.

В Калининградской области принимаются меры по повышению качества жизни граждан старшего поколения. Создана развитая система социального обслуживания населения: бытовые, медицинские, психологические, юридические и иные услуги оказываются в 35 социальных учреждениях, таких как центры социального обслуживания населения, дома-интернаты для престарелых и инвалидов, госпиталь для ветеранов войн. Достаточно широкое развитие получили социальные услуги на дому – оказание хозяйственно-бытовых услуг и лечебно-профилактической помощи больным и одиноким пенсионерам.

Социальное обслуживание на дому экономически эффективно и максимально нацелено на удовлетворение потребностей конкретного человека. Одновременно на базе комплексных центров созданы службы социальных перевозок граждан, утративших способность к передвижению, пункты проката технических средств реабилитации, клубы общения для пожилых людей, действует ряд отделений социально-бытовых услуг (прачечные, парикмахерские, мастерские по ремонту одежды).

Построено два специализированных дома для ветеранов войны, в которых имеется 112 благоустроенных однокомнатных и полностью меблированных квартир. В 14 стационарных учреждениях социального обслуживания необходимый уход получают 2329 граждан пожилого возраста и инвалидов.

С целью удовлетворения потребности населения в стационарном социальном обслуживании в 2010 - 2011 годах общая коечная мощность учреждений увеличена на 29 койко-мест.

В декабре 2011 года введено в эксплуатацию здание областного геронтопсихиатрического центра в г. Неман на 100 койко-мест, ведётся

реконструкция здания школы в посёлке Фурманово Гусевского района под психоневрологический интернат на 100 мест.

Несмотря на принимаемые меры, потребность населения в местах для стационарного социального обслуживания не удовлетворена и постоянно растёт. Так, по итогам 2009 года в министерстве на учёте граждан, нуждающихся в направлении на стационарное социальное обслуживание, состояло 172 человека, по состоянию на 29.12.2011 года очереди ожидают 326 граждан пожилого возраста и инвалидов. Наиболее сложно решаются вопросы направления на стационарное социальное обслуживание лиц, страдающих психическими расстройствами, средний срок ожидания путевки в дом-интернат составляет около двух лет. На протяжении нескольких лет данная проблема частично решалась за счет увеличения койко-мест уже действующих учреждений, что привело в отдельных учреждениях к снижению норматива жилой площади на человека до 70%.

Уровень и качество жизни пожилых людей, как правило, ниже, чем у трудоспособной части населения. Неудовлетворительное состояние здоровья, не всегда удовлетворительное материальное положение, снижение конкурентоспособности на рынке труда в предпенсионном и пенсионном возрасте – характерные черты положения значительной части людей преклонного возраста. Многие пожилые люди в современных социально-экономических условиях тяжело переживают свою неприспособленность и социальную невостребованность. Возможности для полноценного участия в общественной жизни у них ограничены. Снижается ответственность семьи за предоставление ухода и удовлетворение потребностей граждан старшего поколения – в связи с этим возрастает число одиноких людей, нуждающихся в постоянном социальном обслуживании и социальной защите.

Пожилые люди нередко теряют ориентацию в современном социокультурном пространстве, затрудняются их социальные контакты, что имеет негативные последствия не только для самих пенсионеров, но и для людей, их окружающих.

В сфере охраны здоровья, социального и культурно-досугового, торгово-бытового обслуживания, физкультурно-оздоровительной работы и туризма недостаток внимания к нуждам пожилых людей приводит к ограничению их доступа к общественным благам и услугам.

Таким образом, анализ положения пожилых граждан по социально-демографическим и экономическим характеристикам свидетельствует о наличии основных проблем данных лиц в Калининградской области: это неудовлетворительное состояние здоровья, потребность в посторонней помощи, одиночество. В связи с этим многообразие и сложность социальных проблем имеет долгосрочный характер.

Для решения обозначенных проблем необходима организация межведомственного взаимодействия, концентрация мер, направленных на повышение качества жизни граждан старшего поколения, разработка и реализация новых подходов в деятельности учреждений социальной сферы.

В 2011 году была принята целевая программа Калининградской области «Повышение качества жизни граждан старшего поколения» на 2011 – 2013 годы.²⁵ Цель Программы: формирование организационных, правовых, социально-экономических условий для осуществления мер по улучшению положения и качества жизни граждан старшего поколения (женщин старше 55 лет, мужчин старше 60 лет), повышению степени их

²⁵ Постановление Правительства Калининградской области от 26.05.2011 N 365 "О целевой Программе Калининградской области "Повышение качества жизни граждан старшего поколения" на 2011-2013 годы"

защищенности, активизации участия пожилых людей в жизни общества.

Тактические задачи Программы:

1) совершенствование законодательства Калининградской области в сфере социальной защиты граждан пожилого возраста и определение основ деятельности по укреплению социальной защищенности пожилых людей;

2) укрепление здоровья граждан пожилого возраста;

3) оптимизация среды жизнедеятельности пожилых людей;

4) совершенствование мер социальной защиты и социального обслуживания пожилых людей;

5) развитие коммуникативных связей и развитие интеллектуального потенциала пожилых людей;

6) организация свободного времени и культурного досуга пожилых людей;

7) методическое и кадровое обеспечение деятельности по работе с пожилыми людьми.

В наиболее сложной жизненной ситуации оказываются граждане без определенного места жительства, лица, освобождаемые из мест лишения свободы.

Для осуществления деятельности по социальной реабилитации лиц, оказанию им социальной помощи в области заключено Соглашение о сотрудничестве между Министерством социальной политики Калининградской области, Агентством по обеспечению занятости населения Калининградской области и Управлением федеральной службы исполнения наказания по Калининградской области (далее – УФСИН). В соответствии с указанным Соглашением учреждения УФСИН направляют в органы социальной защиты населения муниципальных образований области сведения о лицах, освобождающихся из учреждений УФСИН, для

определения нуждаемости в социальной помощи и принятия мер по ее оказанию.

Сведения УФСИН по Калининградской области обо всех освобождающихся (вне зависимости от социального статуса) направляются в органы социальной защиты населения по месту их жительства. В результате проведенной работы нуждающимся в поддержке со стороны государства оказываются меры социальной помощи.

В случае, если граждане за время пребывания в пенитенциарном учреждении утратили социальные связи по месту жительства, информация о них направляется непосредственно в министерство для решения вопроса по их размещению в Центре социальной адаптации для лиц без определенного места жительства и занятий (г. Калининград) или Центре социальной адаптации для лиц без определенного места жительства и занятий «Шанс» (г. Советск).

Два центра, осуществляющие на территории области социальную адаптацию лиц без определенного места жительства и освободившихся из мест заключения, рассчитанные на 144 места, в полной мере удовлетворяют потребность в предоставлении социальных услуг гражданам данной категории.

Социальными службами и учреждениями осуществляется сотрудничество с УФСИН по Калининградской области, целью которого является снижение риска повторных преступлений.

Сотрудники социальной сферы по графику, согласованному с руководством исправительных учреждений, выезжают на встречи с заключенными для проведения разъяснительной работы по трудовому и бытовому устройству после освобождения. В каждом исправительном учреждении размещены информационные стенды центров занятости населения, материалы для актуализации которых регулярно

предоставляются социальным работникам колоний. Информация о вакансиях направляется еженедельно.

В качестве положительного примера работы с указанной категорией граждан можно привести безработного, состоящего на учете в государственном учреждении Калининградской области «Центр занятости населения Гвардейского района», который подал заявку на участие в мероприятии по содействию самозанятости безработных (создание столярной мастерской) в рамках региональной целевой программы «Дополнительные меры, направленные на снижение напряженности на рынке труда Калининградской области в 2011 году».

Кроме того, в рамках целевой программы Калининградской области «Развитие системы социальной защиты населения и совершенствование трудовых отношений на 2007-2015 годы» на организацию работы по оказанию социальной поддержки граждан без определенного места жительства областным бюджетом ежегодно выделяется 851,7 тыс. рублей.

В реализации данного мероприятия принимает участие Региональная общественная благотворительная организация «Мальтийская служба помощи», которая организует пункты по социальной поддержке граждан без определенного места жительства в ряде муниципальных образований области. На этих пунктах обеспечивается: проведение санитарной обработки поступающих лиц и их одежды; направление нуждающихся в учреждения здравоохранения; оказание гуманитарной помощи; содействие в оформлении документов, удостоверяющих личность; содействие в социальной адаптации к условиям жизни в обществе; содействие в трудоустройстве; оказание разносторонней помощи, в том числе в виде консультаций по юридическим вопросам, бытовых услуг и предоставление других видов социального обслуживания.

В рамках целевой программы Калининградской области «Комплексные меры противодействия незаконному обороту наркотиков и

профилактики асоциального поведения в детско-молодежной среде на 2007-2011 г.г.»²⁶ негосударственные учреждения привлекаются к решению проблем по социальной реабилитации наркозависимых граждан за счет средств областного бюджета.

В 2011 году исполнителем мероприятий определен Калининградский региональный благотворительный общественный Фонд реабилитации и социальной адаптации наркозависимых «Орехово». С данной организацией заключен государственный контракт, в соответствии с которым 16 граждан (наркопотребителей) в возрасте от 18 до 28 лет определены в центр «Орехово» на социальную реабилитацию за счет средств областного бюджета. Результатом проводимой работы будет адаптация в обществе лиц, прошедших реабилитацию.

Кроме того, с центром «Орехово» заключены договоры на оказание услуг по мероприятиям «Мотивация наркозависимых на прохождение реабилитации с привлечением волонтеров из числа прошедших реабилитацию» и «Организация передвижного консультационного пункта для наркозависимых «Контакт-БУС».

Сотрудники передвижного пункта «Контакт-БУС» регулярно проводят профилактические рейды по местам сбора наркопотребителей и кризисной молодежи, в ходе которых консультируют молодых людей по интересующим вопросам, проводят информационную и просветительскую работу по проблемам здоровья и возможности прохождения курса реабилитации. Услугами передвижного консультационного пункта охвачено более 100 человек.

Пожилые люди, инвалиды в своих обращениях, как правило, жалуются на неудовлетворительное медицинское обслуживание и обеспечение

²⁶ Постановление Правительства Калининградской области от 25.12.2006 N 998 (ред. от 28.10.2011) "О целевой Программе Калининградской области "Комплексные меры противодействия незаконному обороту наркотиков и профилактики асоциального поведения в детско-молодежной среде на 2007-2011 годы"

лекарственными средствами, на трудности в оплате жилья, на низкий размер пенсий, на трудности с трудоустройством.

Одной из мер социальной поддержки граждан с низким уровнем доходов является ежемесячная субсидия на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. Предоставление данной меры социальной поддержки регулируется Жилищным кодексом Российской Федерации (ст.159), постановлением Правительства РФ от 14 декабря 2005 г. № 761 «О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг», постановлениями Правительства Калининградской области от 26.02.2010 г. № 73²⁷, от 28.03.2011 г. № 186²⁸.

Субсидия на оплату жилого помещения и коммунальных услуг предоставляется гражданам в случае, если их расходы на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, рассчитанные исходя из размера регионального стандарта нормативной площади жилого помещения и размера регионального стандарта стоимости ЖКУ, превышают величину, соответствующую максимально допустимой доле расходов граждан на эти цели в совокупном доходе семьи.

На 1-е полугодие 2012 год установлена максимально допустимая доля расходов граждан на оплату ЖКУ в следующих размерах:

- для семей, имеющих среднедушевой доход до 6000 рублей – 15 % совокупного дохода семьи;
- для семей, имеющих среднедушевой доход от 6000 до 8000 рублей – 18 % совокупного дохода семьи;
- для семей, имеющих среднедушевой доход от 8000 до 10000 рублей – 20 % совокупного дохода семьи;

²⁷ Постановление Правительства Калининградской области от 26.02.2010 N 73 (ред. от 28.10.2011) "О дополнительных мерах социальной поддержки граждан по оплате жилищно-коммунальных услуг и об установлении региональных стандартов, используемых для расчета субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг"

²⁸ Постановление Правительства Калининградской области от 28.03.2011 N 186 (ред. от 10.01.2012) "Об установлении региональных стандартов стоимости жилищно-коммунальных услуг, используемых для расчета субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, в 2011-2012 годах"

- для семей, имеющих среднедушевой доход свыше 10000 рублей – 22 % совокупного дохода семьи.

В случае превышения фактических платежей ЖКУ над допустимой величиной расходов (определяется как произведение совокупного дохода семьи на соответствующий процент) граждане могут обращаться за субсидией. При этом обязательно должны быть соблюдены следующие условия:

- наличие гражданства РФ;
- наличие регистрации по месту постоянного жительства;
- отсутствие задолженности по оплате жилищно-коммунальных услуг или заключение соглашения с управляющими компаниями по ее погашению;
- наличие оснований пользования жилым помещением (в качестве пользователя государственного и муниципального жилья по договору социального найма; нанимателя по договору найма частного жилищного фонда; собственника жилья, члена жилищного кооператива).

Субсидия предоставляется сроком на 6 месяцев на основании заявительного принципа. При представлении необходимых документов до 15 – го числа месяца (включительно), субсидия предоставляется с 1-го числа текущего месяца. Если документы поданы с 16 –го числа месяца и позже, то субсидия назначается с 1-го числа следующего месяца.

Размер субсидии не должен превышать фактические расходы семьи на оплату ЖКУ.

Субсидия перечисляется гражданам до срока внесения платы за жилое помещение – т.е. до 10-го числа месяца, следующего за истекшим месяцем, если иной срок не установлен договором управления многоквартирным домом.

Компенсация назначается при предоставлении и начислении оплаты за предоставленные жилищно-коммунальные услуги, подтвержденные

справкой органа, осуществляющего предоставление указанных мер социальной поддержки или выплат.

Жители Калининградской области согласно вышеуказанному Порядку оплачивают в полном объеме счета по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, после чего им предоставляется компенсация.

Получив пенсию, инвалиды и иные лица из категории социально уязвимых, вынуждены теперь большую часть пенсии отдавать в счет оплаты жилья и услуг ЖКХ, и только в следующем месяце в лучшем случае они могут получить компенсацию. Как жить, чем питаться, на что покупать лекарства, как больному человеку выбраться из дома и собрать необходимые для компенсации документы, представить их в соответствующие социальные службы — об этом чиновники видимо не подумали.

Если же человек указанной категории попал в беду и не может своевременно оплатить услуги ЖКХ, то компенсация ему, соответственно, не выплачивается.

Так случилось с гражданкой К., обратившейся к Уполномоченному по правам человека за помощью.

Инвалид К. сообщила, что систематически при начислении ей компенсации за коммунальные услуги сотрудниками Центра социальной поддержки населения Калининградской области допускаются ошибки, вследствие которых компенсация назначается ей не в полном размере.

Заявительница сообщила также, что выплата компенсации ей приостановлена в связи с имеющейся задолженностью по оплате коммунальных услуг за 2005 год, 2008 год. Задолженность возникла по причине тяжелой болезни К., вследствие которой К. не имела ни финансовой, ни физической возможности оплатить услуги ЖКХ. Срок исковой давности для взыскания задолженности за указанные годы истек. За 2009-2011 годы задолженность у Казаковой Н.В. отсутствует.

Невыплата компенсации за коммунальные услуги привела к невозможности К. оплатить коммунальные платежи в последующие месяцы, так как она тяжело больна, живет на пенсию по инвалидности, иных источников дохода не имеет.

Уполномоченным обращение К. было направлено директору ОГКУ «Центр социальной поддержки населения» для принятия мер реагирования в защиту прав инвалида.

В результате заявительнице была возобновлена выплата компенсации, сделан перерасчет.

Действующее федеральное законодательство предусматривает предоставление льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, в форме скидки. При установлении компенсации (скидки) ее размер должен соответствовать половине расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, исходя из фактически занимаемой льготником площади, потребленных им коммунальных услуг.

Представляется, что права инвалидов и иных федеральных льготников при применении вышеуказанных норм ущемляются. Право выбора — деньги или льготы — должно быть предоставлено гражданину, а не чиновникам.

В ежегодном докладе о соблюдении прав человека в Калининградской области за 2009 год Уполномоченный по правам человека обращал внимание на необходимость защиты прав педагогических работников, живущих и работающих в сельской местности, на получение гарантированных мер социальной поддержки.

Порядок выплаты льгот сельским учителям и воспитателям в Калининградской области долгое время не был определен, и педагоги вынуждены были получать компенсацию через суд.

20 февраля 2006 года Правительством Калининградской области было принято постановление «О Порядке и условиях осуществления за счет

средств областного бюджета расходов на реализацию мер социальной поддержки по плате за жилое помещение и коммунальные услуги отдельным категориям жителей Калининградской области».

Постановлением Правительства от 14.08.2009 в вышеуказанное постановление внесены изменения, которые вступили в силу с 01.01.2010.

В связи с несоответствием данного постановления требованиям федерального законодательства прокурором Калининградской области на указанный нормативно-правовой акт был принесен протест.

Так, утвержденным Порядком было установлено, что меры социальной поддержки предоставляются педагогическим работникам, проживающим и работающим в сельской местности, только лишь в случае наличия у граждан доходов ниже величины прожиточного минимума.

Вместе с тем, федеральным законодательством предусмотрено безусловное право педагогических работников, проживающих и работающих в сельской местности, на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением. При этом законодательством субъектам Российской Федерации не предоставлено каких-либо полномочий по установлению ограничений и уменьшению объема этого права.

По указанным выше основаниям прокурором области в феврале 2010 года в адрес Губернатора Калининградской области был направлен протест, в удовлетворении требований которого было отказано.

Прокурором области в Калининградский областной суд в апреле 2010 года было направлено заявление о признании недействующим и не подлежащим применению с момента принятия положений Порядка и условий осуществления за счет средств областного бюджета расходов на реализацию мер социальной поддержки по плате за жилое помещение и коммунальные услуги в части педагогических работников, проживающих и работающих в сельской местности.

До принятия судом решения по заявлению прокурора области Правительство Калининградской области в добровольном порядке выполнило требования прокурора. Постановление Правительства Калининградской области от 20.02.2006 № 96 «О Порядке и условиях осуществления за счет средств областного бюджета расходов на реализацию мер социальной поддержки по плате за жилое помещение и коммунальные услуги отдельным категориям жителей Калининградской области» было принято в новой редакции от 25.05.2010.

В 2011 году Губернатором подписано постановление правительства Калининградской области, которое позволяет педагогам, проживающим и работающим в сельской местности, получить компенсацию расходов на оплату жилого помещения и части коммунальных услуг за весь 2011 год. Прежний порядок предусматривал выплату только за три месяца, предшествующие дню обращения гражданина.

В настоящее время гражданам, обратившимся до 31 декабря 2011 года, компенсацию на оплату жилого помещения и коммунальных услуг предоставят за период с 1 января 2011 года.

С 2006 года в аппарат Уполномоченного по правам человека начали поступать жалобы граждан, связанные с несовершенством регионального Закона «О порядке и условиях присвоения звания “Ветеран труда” в Калининградской области». Данным Законом не была предусмотрена выдача удостоверения «Ветеран труда». Люди, получившие почетное звание после 1 июля 2006 года, вынуждены были добиваться получения удостоверения через судебные инстанции, в том числе с помощью Конституционного Суда Российской Федерации. Определением Конституционного Суда РФ от 01.04.2008 года № 479-О-П²⁹ было

²⁹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 01.04.2008 года № 479-О-П «По жалобе граждан В. В. Маштакова и Э. Н. Маштаковой на нарушение их конституционных прав положениями Федерального закона “О внесении изменения в статью 7 Федерального закона “О ветеранах”» и Закона Калининградской области «О порядке и условиях присвоения звания “Ветеран труда” в Калининградской области».

установлено, что положения ст. 12 регионального Закона «О порядке и условиях присвоения звания “Ветеран труда” в Калининградской области», предусматривающие предоставление лицам, которым звание «Ветеран труда» присвоено после 1 июля 2006 года, единовременной денежной выплаты в качестве единственной меры социальной поддержки и устанавливающие тем самым необоснованные различия в объеме социальных прав этих лиц по сравнению с лицами, принадлежащими к той же категории ветеранов труда, которым это звание присвоено до указанной даты и которые пользуются мерами социальной поддержки в соответствии со ст. 4 регионального Закона «О мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Калининградской области», противоречат ст. ст. 7, 19 (ч. 2), 39 (ч. 1) и 76 (ч. 5) Конституции Российской Федерации, утрачивают силу и не подлежат применению. Законодателю Калининградской области предписано внести соответствующие изменения в региональное законодательство о социальной защите.

В 2009 году были приняты более справедливые нормативно-правовые акты о ветеранах труда — новая редакция регионального Закона «О ветеранах труда Калининградской области»³⁰, Порядок присвоения звания «Ветеран труда Калининградской области»³¹.

Однако отдельные нормы Порядка и условий присвоения звания «Ветеран труда», утв. Постановлением Правительства Калининградской области от 29.01.2010 № 27 «О мерах по реализации Закона Калининградской области «О ветеранах труда» вновь оказались несовершенными.

Постановлением Уставного Суда Калининградской области от 01.02.2011 № 1-П «По делу о соответствии Уставу (Основному Закону)

³⁰ См.: Закон Калининградской области от 17.06.2009 года №352 (ред. от 04.12.2009 года) «О ветеранах труда Калининградской области» (принят Калининградской областной Думой 16.06.2009 года).

³¹ См.: Указ Губернатора Калининградской области от 11.09.2009 года №99 «О порядке присвоения звания “Ветеран труда” Калининградской области».

Калининградской области подпункта 4 пункта 2 вышеназванных Порядка и условий присвоения звания «Ветеран труда» признано, что положения подпункта 4 пункта 2 Порядка и условий присвоения звания «Ветеран труда», устанавливающие перечень документов, подтверждающих награждение лиц ведомственными знаками отличия в труде, не соответствующими пункту 1 статьи 2, подпунктам 1, 3 пункта 1 статьи 7, пунктам 1, 3, 4 статьи 15 Устава (Основного Закона) Калининградской области, поскольку они ограничивают по сравнению с федеральным законодательством круг лиц, имеющих право на присвоение звания «Ветеран труда» и получение мер социальной поддержки, что приводит к ухудшению условий для реализации социальных прав граждан — жителей Калининградской области и снижению уровня обеспечения защиты этих прав.

В адрес Уполномоченного по правам человека в 2010 году поступило несколько жалоб на отказ в предоставлении ежемесячной денежной выплаты в качестве меры социальной поддержки ветеранов труда.

Обращения Уполномоченного по правам человека в защиту прав ветеранов труда в адрес министра социальной политики и труда оставлены без удовлетворения.

Уполномоченным по правам человека обращения граждан направлялись в органы прокуратуры либо гражданам рекомендовалось обращение в прокуратуру, в суд.

В настоящее время в закон Калининградской области «О мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Калининградской области» внесены изменения, которые касаются мер социальной поддержки ветеранов труда и лиц, к ним приравненных, а также установления порядка и условий присвоения звания «Ветеран труда». Раньше эти вопросы в Калининградской области регулировались несколькими региональными законами и постановлениями Правительства

Калининградской области. Существовала правовая коллизия, при которой основания для присвоения званий «Ветеран труда» и «Ветеран труда Калининградской области» были одинаковые, но при этом меры социальной поддержки существенно различались. Чтобы устранить эти несоответствия, решено присваивать одно звание — «Ветеран труда» и установить для всех единую меру социальной поддержки — ежемесячную денежную выплату, которая в настоящее время составляет 1360 рублей. Таким образом, все ветераны труда в Калининградской области приобретают одинаковый статус и получают равные меры социальной поддержки.

В то же время продолжают поступать жалобы на отказы в присвоении звания «Ветеран труда».

К примеру, в адрес Уполномоченного по правам человека в Калининградской области поступило обращение от 04.07.2011 года от гражданина Г., проживающего в Калининграде.

Гражданин Г. жаловался на отказ в принятии документов на присвоение звания «Ветеран труда».

Г. был награжден знаком «Ударник одиннадцатой пятилетки».

ОГКУ «Центр социальной поддержки населения» посчитал, что данный знак не является ведомственным, в связи с чем не является основанием для присвоения звания «Ветеран труда».

В соответствии со ст. 7 Федерального закона от 12.01.1995г. № 5-ФЗ «О ветеранах», ветеранами труда являются лица, награжденные орденами или медалями, либо удостоенные почетных званий СССР или Российской Федерации, либо награжденные ведомственными знаками отличия в труде и имеющие трудовой стаж, необходимый для назначения пенсии по старости или за выслугу лет; лица, начавшие трудовую деятельность в несовершеннолетнем возрасте в период Великой

Отечественной войны и имеющие трудовой стаж не менее 40 лет для мужчин и 35 лет для женщин.

Согласно «Положению о едином общесоюзном знаке «Ударник одиннадцатилетней пятилетки», утвержденному постановлением Президиума ВЦСПС и Государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам от 25.09.1981 г. № П/8289, единым общесоюзным знаком «Ударник одиннадцатилетней пятилетки» награждаются рабочие, колхозники, инженерно-технические работники, специалисты и служащие промышленных, производственных, научно-производственных, межхозяйственных, агропромышленных и других объединений, их производственных единиц, предприятий, строек, колхозов, совхозов, научно-исследовательских, проектных, конструкторских и других организаций и учреждений, высших учебных заведений за достижение высоких показателей в повышении эффективности и качества работы, досрочное выполнение заданий и социалистических обязательств.

Таким образом, знак «Ударник одиннадцатилетней пятилетки» присваивается за заслуги и достижения в труде.

Кроме того, ранее в соответствии с совместным письмом Минтруда России и Минсоцзащиты России от 10 ноября 1995 г. N 2026-ВЯ/4276/1-30 и письмом Минтруда России от 7 октября 1998 г. N 5635-КС при присвоении звания «Ветеран труда» учитывался знак «Ударник пятилетки».

В результате применения указанных документов гражданам присваивалось звание «Ветеран труда», в том числе и по основанию награждения знаком «Ударник одиннадцатилетней пятилетки».

Из статей 2, 18 Конституции РФ следует, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства. Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно

действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Исходя из положений ч.1 ст. 19 Конституции РФ о равенстве всех перед законом, а также положений ч.2 ст. 55 Конституции РФ о том, что в РФ не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина, иное, «ограничительное» толкование норм Федерального закона от 12.01.1995 года в сторону, ухудшающую их положение, противоречит как смыслу этого Закона, так и приведенным нормам Конституции РФ, а поэтому нельзя назвать правомерным.

Согласно правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в постановлении от 24.05.2001 года придание обратной силы закону, ухудшающему положение граждан и означающему по существу отмену для этих лиц права, приобретенного ими в соответствии с ранее действовавшим законодательством и реализуемого ими в конкретных правоотношениях, несовместимо с положениями статей 1 ч.1, 2, 18, 54 ч.1, 55 ч.2, 57 Конституции Российской Федерации.

Уполномоченный по правам человека подготовил заключение о том, что гражданину Г. неправомерно отказано в присвоении звания «Ветеран труда». Заключение Уполномоченного было направлено в адрес министра социальной политики Калининградской области, однако министр с позицией Уполномоченного не согласился.

Уполномоченным было предложено гражданину Г. обратиться за защитой своих социальных прав в Уставный Суд Калининградской области.

Г. воспользовался рекомендацией Уполномоченного по правам человека, обратился в суд по вопросу оспаривания положения подпункта 3

пункта 2 Порядка в части перечня документов к ведомственным знакам отличия в труде в зависимости от уровня подписи руководителя государственного ведомства.

Уставный Суд пришел к выводу, что оспариваемые заявителями нормы подпункта 3 пункта 2 Порядка сужают круг лиц, имеющих право на присвоение звания «Ветеран труда» по сравнению с федеральным законодательством.

Таким образом, положения подпункта 3 пункта 2 Порядка, устанавливающие перечень документов, подтверждающих награждение лиц ведомственными знаками отличия в труде, не соответствуют пункту 1 статьи 2, подпунктам 1, 3 пункта 1 статьи 7, пунктам 1, 3, 4 статьи 15 Устава (Основного Закона) Калининградской области, поскольку они ограничивают по сравнению с федеральным законодательством круг лиц, имеющих право на присвоение звания «Ветеран труда» и получение мер социальной поддержки, что приводит к ухудшению условий для реализации социальных прав граждан — жителей Калининградской области, и к снижению уровня обеспечения защиты этих прав.

На основании изложенного Уставный Суд Калининградской области постановил: признать положения подпункта 3 пункта 2 Порядка и условий присвоения звания «Ветеран труда», определенных Постановлением Правительства Калининградской области от 25 февраля 2011 года № 129 «О порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда», устанавливающие перечень документов, подтверждающих награждение лиц ведомственными знаками отличия в труде, не соответствующими пункту 1 статьи 2, подпунктам 1, 3 пункта 1 статьи 7, пунктам 1, 3, 4 статьи 15 Устава (Основного Закона) Калининградской области.

В 2010 году несколько обращений поступило в адрес Уполномоченного по правам человека от бывших несовершеннолетних узников фашистских концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны.

На основании Указа Президента Российской Федерации от 15 октября 1992 года № 1235 «О предоставлении льгот бывшим несовершеннолетним узникам фашистских концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны» граждане пользовались мерами социальной поддержки, установленными для инвалидов Великой Отечественной войны.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07 мая 2008 года № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941—1945 годов» граждане были включены в список лиц, нуждающихся в жилом помещении и имеющих право на получение социальной выплаты за счет средств федерального бюджета. Им было выдано соответствующее свидетельство. Однако в социальной выплате по указанным свидетельствам им было отказано. Действие выданного свидетельства было аннулировано в связи с позицией Министерства регионального развития Российской Федерации, выразившейся в письме, согласно которому бывшие несовершеннолетние узники концлагерей, гетто, других мест принудительного содержания созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны, не подлежат обеспечению жильем в рамках реализации Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2008 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941—1945 годов».

Уполномоченным по правам человека было рекомендовано гражданам обратиться в суд. Иски граждан, самостоятельно обратившихся в суд либо иски прокуроров в защиту жилищных прав бывших несовершеннолетних узников фашизма, как правило, удовлетворялись.

Определением Верховного Суда РФ от 09.09.2011 N 6-B11-5 подтверждено право на предоставление мер социальной поддержки несовершеннолетним узником фашистских концлагерей, так как указанная категория граждан приравнена по объему предоставляемых мер социальной поддержки и льгот к участникам Великой Отечественной войны, и в силу Федерального закона "О ветеранах" имеют право на обеспечение жильем за счет средств федерального бюджета.

V. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ИНВАЛИДОВ (ст. 39 Конституции Российской Федерации)

Согласно ч.1 статьи 39 Конституции Российской Федерации «Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом».

Инвалиды составляют значительную социальную группу, нуждающуюся в особой помощи, внимании и заботе со стороны государства.

По информации, предоставленной Министерством социальной политики Калининградской области, количество инвалидов в регионе по состоянию на 01.12.2011 года составляло 82836 чел., из них инвалидов войны – 3898 чел. детей-инвалидов – 2804 чел., инвалидов общего заболевания, с детства – 76134 чел.

Права инвалидов закреплены как федеральными, региональными нормативно-правовыми актами, так и международными документами, являющимися составной частью российской правовой системы.

Тринадцатого декабря 2006 года Генеральная Ассамблея ООН резолюцией 61/106 приняла Конвенцию о правах инвалидов и Факультативный протокол к ней. В Конвенции закреплены права

инвалидов и обязанности государств по обеспечению их прав, создан механизм реализации - Комитет по правам инвалидов ООН.

Пятого мая 2008 года Президентом Российской Федерации принято Распоряжение о подписании Конвенции³². Однако до настоящего времени Конвенция не ратифицирована Российской Федерацией.

Двадцатого мая 2009 года Государственной Думой Российской Федерации ратифицирована Европейская социальная хартия³³ - основополагающий документ в области защиты социальных прав граждан, в частности, статьи о праве инвалидов на независимость, социальную интеграцию, на участие в жизни общества.

В Российской Федерации принят комплекс нормативно-правовых актов, направленных на защиту лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Особое значение имеет Федеральный закон "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации"³⁴, определяющий государственную политику в области социальной защиты инвалидов.

Законом, в частности, предусмотрено предоставление скидки не ниже 50% на оплату жилого помещения (в домах государственного или муниципального жилищного фонда) и оплату коммунальных услуг (независимо от принадлежности жилищного фонда).

С 2008 года в адрес Уполномоченного по правам человека в Калининградской области поступают многочисленные обращения от инвалидов, проживающих в приватизированных квартирах в многоквартирных домах, возмущенных отменой федеральной льготы по

³² См.: О подписании Конвенции о правах инвалидов: Распоряжение Президента РФ от 05.08.2008 N 450-рп.

³³ Принята в г. Страсбурге 03.05.1996. Хартия подписана Распоряжением Президента РФ от 12.05.2000 N 151-рп.

³⁴ См.: Федеральный закон от 24.11.1995 N 181-ФЗ Федеральный закон от 24.11.1995 N 181-ФЗ (ред. от 30.11.2011) "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» Доступ из справ.-правовой системы "КонсультантПлюс".

оплате жилого помещения. С 2008 по 2012 год к Уполномоченному по правам человека поступило около 500 обращений данной тематики.

В соответствии с ч. 13 ст. 17 Федерального закона от 24 ноября 1995 года N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" инвалидам предоставляется скидка не ниже 50% на оплату жилого помещения (в домах государственного или муниципального жилищного фонда).

Введение в действие Жилищного кодекса Российской Федерации изменило содержание понятия "в домах государственного или муниципального жилищного фонда", существенно ограничив этим категорию инвалидов, имеющих право на получение скидки на оплату жилого помещения. Государственной поддержки по оплате жилья лишены инвалиды, являющиеся собственниками жилых помещений, что ставит их в неравное положение по сравнению с инвалидами, проживающими в муниципальных, государственных квартирах. На момент приватизации своих квартир и на протяжении многих лет после приватизации инвалиды пользовались вышеуказанной льготой, не предполагая о том, что впоследствии она может быть отменена государством.

Согласно ч.2 статьи 55 Конституции Российской Федерации «в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина». Согласно нормам Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ о недопустимости действий, ведущих к ухудшению ранее установленных социальных гарантий, инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, проживающие в приватизированных квартирах, должны сохранить право на получение льгот по оплате жилого помещения вне зависимости от того, приватизировано оно или нет.

Кроме того, в соответствии с п. 4 Постановления Верховного Совета РСФСР от 4 июля 1991 года N 1542-1 "О введении в действие Закона

РСФСР "О приватизации жилищного фонда в РСФСР" скидку на оплату жилого помещения необходимо предоставлять тем инвалидам, проживающим в частном жилищном фонде, которые имели эту льготу до введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации. Статьей 8 ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» от 22.12.2004 года также предусмотрено сохранение льгот по оплате жилья и коммунальных услуг

Учитывая острую социальную незащищенность данной категории, которая нуждается в особом внимании со стороны государства, исключение инвалидов и семей, имеющих в своем составе детей-инвалидов (в случае их проживания в приватизированных жилых помещениях и жилых помещениях, находящихся в собственности), из категорий лиц, пользующихся правом на меры социальной поддержки по плате за жилое помещение, способствует резкому снижению их уровня жизни.

Целесообразно внести поправки в ч. 13 ст. 17 ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" с целью обеспечения равенства прав и возможностей инвалидов, независимо от того, к какой форме собственности относятся их жилые помещения, с целью устранения имеющейся несправедливости по отношению к инвалидам и семьям, имеющим в своем составе детей-инвалидов.

Уполномоченным направлялись обращения по данному вопросу в Государственную Думу Российской Федерации, в Комитет Государственной Думы РФ по труду и социальной политике, Правительство Российской Федерации, в Министерство здравоохранения и социального развития РФ, в Совет при Президенте Российской Федерации по делам инвалидов с целью разрешения данной проблемы на федеральном уровне. Этот вопрос рассматривался также на встрече уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации с

Министром регионального развития РФ В.Ф. Басаргиным, высказавшимся о необходимости устранения неравенства прав граждан, принадлежащих к одной льготной категории. Однако до настоящего времени данный вопрос на федеральном уровне не решен.

В ноябре 2010 года в адрес Уполномоченного по правам человека в Калининградской области поступило обращение от гражданина К. , проживающего в Калининграде.

К. сообщил, что является ветераном боевых действий, инвалидом.

Статьей 17 ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» предусмотрено предоставление инвалидам скидки не ниже 50 % на оплату жилого помещения (в домах государственного или муниципального жилищного фонда) и оплату коммунальных услуг (независимо от принадлежности жилищного фонда).

К. проживает в приватизированной квартире, следовательно, как инвалид имеет право на 50%-ную скидку по оплате коммунальных услуг, но не имеет льготы по оплате жилого помещения.

В соответствии с подпунктом 5 пункта 1 ст.16 Федерального закона "О ветеранах" ветераны боевых действий предоставляются меры социальной поддержки, в том числе: «оплата в размере 50 процентов занимаемой общей площади жилых помещений (в коммунальных квартирах — занимаемой жилой площади), в том числе членами семей ветеранов боевых действий, совместно с ними проживающими. Меры социальной поддержки по оплате жилья предоставляются лицам, проживающим в домах независимо от вида жилищного фонда».

Таким образом, являясь ветераном боевых действий, К. желал воспользоваться мерой социальной поддержки по оплате жилья согласно ФЗ «О ветеранах», однако ему в этом было отказано. Как было разъяснено заявителю в письме министра социальной политики

Калининградской области, он может получать компенсацию либо как инвалид, либо как ветеран боевых действий.

Уполномоченный по правам человека в Калининградской области с мнением министерства социальной политики не согласился, так как согласно п.3 ст.13 вышеназванного Закона «При наличии у ветерана права на получение одной и той же формы социальной поддержки по нескольким основаниям социальная поддержка предоставляется по одному основанию по выбору ветерана».

Аналогичная норма содержится в Федеральном законе "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации". Согласно ст.31 указанного Закона «В случаях, если другими правовыми актами для инвалидов предусмотрены нормы, повышающие по сравнению с настоящим Федеральным законом уровень социальной защиты инвалидов, применяются положения этих правовых актов. Если инвалид имеет право на одну и ту же меру социальной защиты по настоящему Федеральному закону и одновременно по другому правовому акту, мера социальной защиты предоставляется либо по настоящему Федеральному закону, либо по другому правовому акту (независимо от основания установления меры социальной защиты).

Согласно п.12 Постановления Правительства Калининградской области от 24.12.2009 года №18 «О компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг» отдельным категориям граждан при наличии у гражданина права на меры социальной поддержки по оплате жилого помещения и оплате коммунальных услуг по нескольким основаниям, предусмотренным федеральным или областным законодательством, предоставляется одна по выбору гражданина.

К., руководствуясь указанными нормами законов о ветеранах и об инвалидах, сделал свой выбор, принял решение получать компенсацию по оплате жилого помещения как ветеран боевых действий, а компенсацию

по оплате коммунальных услуг как инвалид, в связи с чем 22.07.2010 года обратился в министерство социальной политики Калининградской области с заявлением, в котором изъявил желание пользоваться льготой по оплате жилого помещения согласно Федеральному закону "О ветеранах". Однако ему было в этом отказано.

Уполномоченный по правам человека обратился в прокуратуру Калининградской области с ходатайством о принятии мер прокурорского реагирования в защиту прав К.

Прокурор Калининградской области с доводами заявителя и Уполномоченного по правам человека согласился, в действиях министерства социальной политики Калининградской области усмотрел нарушения законодательства, в связи с чем 02.03.2011 года в адрес Губернатора области внесено представление.

К. обратился в Ленинградский районный суд города Калининграда. 12 мая 2011 года судом было вынесено решение в пользу К., на ОГКУ «Центр социальной поддержки населения» возложена обязанность произвести перерасчет произведенной К. услуг в виде содержания жилья за период с января 2010 года по март 2011 года включительно.

Министерство социальной политики обжаловало данное судебное решение в кассационном порядке в Калининградский областной суд.

Калининградским областным судом 13 июля 2011 года определено: решение Ленинградского районного суда города Калининграда оставить без изменения.

Судебное решение вступило в законную силу.

Таким образом, социальные права К. были восстановлены.

В то же время, министерством социальной политики не были приняты меры в защиту прав других жителей области, имеющих статус ветеранов и инвалидов одновременно.

Так, прокуратура Московского района города Калининграда провела проверку соблюдения законодательства, регулирующего предоставление гражданам компенсации расходов на оплату за жилое помещение в размере 50 % занимаемой площади в соответствии с Федеральным законом «О ветеранах».

Установлено, что в Московском районе города Калининграда проживают 18 граждан, имеющих статус ветеранов и инвалидов одновременно, которым компенсация расходов на оплату за жилое помещение не предоставляется.

По результатам проверки прокурор Московского района города Калининграда в Ленинградский районный суд города Калининграда в интересах граждан, обратившихся в прокуратуру, предъявил 13 исковых заявлений о возложении на ОГКУ «Центр социальной поддержки населения» обязанности по выплате компенсации расходов на оплату за жилое помещение.

С 2010 года в Калининградской области, как и практически во всех регионах России, произошла замена натуральных льгот по оплате ЖКУ на денежные компенсации. Это было сделано по поручению Президента Российской Федерации с целью совершенствования системы социальной поддержки граждан при оплате жилищных и коммунальных услуг.

Предоставление данной меры социальной поддержки регулируется Законом Калининградской области от 20 августа 2009 года № 372 «О компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг»³⁵ и постановлением Правительства Калининградской области от 24 декабря 2009 года № 818 «О компенсации расходов на оплату жилого

³⁵ Закон Калининградской области от 20.08.2009 N 372 (ред. от 05.03.2011) "О компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг"

помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан»³⁶. Компенсация выплачивается ежемесячно инвалидам (включая детей-инвалидов), зарегистрированных на территории Калининградской области.

Размер выплаты: индивидуально с учетом льгот, установленных законодательством, тарифов и нормативов потребления ЖКУ (для электро- и газоснабжения – на основании фактического потребления).

Компенсация предоставляется гражданам, имеющим право на льготы по оплате жилого помещения и коммунальных услуг в соответствии с Федеральными законами «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», «О ветеранах», «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне», «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча».

Компенсация предоставляется за текущий месяц, в котором гражданину предоставлены жилищно-коммунальные услуги.

Размер компенсации устанавливается ежемесячно как сумма компенсаций в части:

- расходов на оплату жилого помещения на основании тарифов и нормативов потребления жилищно-коммунальных услуг, утвержденных в

³⁶ Постановление Правительства Калининградской области от 24.12.2009 N 818 (ред. от 05.07.2011) "О компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан" (вместе с "Порядком предоставления компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан, проживающим на территории Калининградской области", "Порядком взаимодействия органов исполнительной власти Калининградской области и организаций при предоставлении компенсации на оплату жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан за счет средств федерального бюджета")

порядке, установленном региональным законодательством и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления;

- расходов на оплату коммунальных услуг по электроснабжению и газоснабжению (на основании сведений о потребленных коммунальных услугах, полученных от организаций, предоставляющих соответствующие услуги).

Размер компенсации в связи с расходами на приобретение твердого топлива определяется исходя из фактических расходов на его оплату в пределах норм, установленных органами местного самоуправления для продажи твердого топлива населению.

Компенсация предоставляется с месяца обращения за ней со всеми необходимыми документами, на период действия льготного статуса.

Компенсация предоставляется при условии отсутствия задолженности по оплате жилого помещения и коммунальных услуг.

Кроме того, инвалидам выплачивается компенсация части расходов по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств³⁷.

Компенсация предоставляется ежегодно инвалидам (включая детей-инвалидов), получившим транспортные средства через органы социальной защиты населения в соответствии с законодательством РФ бесплатно или на льготных условиях (приобретшим транспортное средство в соответствии с медицинскими показаниями). Размер выплаты: 50% понесенных расходов.

Согласно ст.9 Федерального закона "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" инвалиды имеют право на реабилитацию. Одним

³⁷ См. ст.17 Федерального закона от 25.04.2002 N 40-ФЗ (ред. от 30.11.2011) "Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств"

из основных направлений реабилитации инвалидов является санаторно-курортное лечение.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступают многочисленные обращения от инвалидов, проживающих в Калининградской области, с жалобами на длительное непредоставление путевок на санаторно-курортное лечение.

Граждане сообщают, что нуждаются в реабилитации, программа реабилитации включает в себя необходимость санаторно-курортного лечения, однако путевки им не предоставляются.

Уполномоченный по правам человека по каждому конкретному случаю обращался в Министерство социальной политики Калининградской области с ходатайством о принятия мер реагирования в защиту прав инвалидов. Из Министерства был получен ответ о том, что до 1 января 2011 года обеспечение льготных категорий граждан санаторными путевками входило в компетенцию Калининградского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации. С 1 января 2011 в соответствии с постановлением Правительства Калининградской области от 25.01.2011 г. № 33 функции по обеспечению отдельных категорий граждан путевками на санаторно-курортное лечение исполняет ОГКУ Калининградской области «Центр социальной поддержки населения». Все неисполненные региональным отделением Фонда заявки переданы данному учреждению.

На 1 января 2011 года очередь на получение санаторных путевок, образовавшаяся в Калининградском региональном отделении Фонда социального страхования Российской Федерации, составляла 5 064 человека, в том числе: с 2006 года в очереди состояло - 19 человек, с 2007 года - 40 человек, с 2008 года - 114 человек, с 2009 года - 1812 человек, с 2010 года - 3 079 человек.

Дополнительным фактором, вызвавшим увеличение очереди на получение санаторных путевок, стало то, что с 1 января 2011 года набор социальных услуг (соцпакет) разделен на три части. До этого года первая и вторая части были объединены. В связи с внесением этих изменений, а также учитывая невысокий размер компенсации за санаторно-курортное лечение (89,46 руб. в месяц), многие получатели соцпакета, которые раньше, отказываясь от получения лекарств, одновременно вынуждены были отказаться и от санаторного лечения, в 2011 году подали заявления о предоставлении им льготы по санаторно-курортному лечению в натуральном виде. По этой причине количество очередников, состоящих на учете для получения путевки, увеличилось.

По состоянию на 11.01.2012 г. на учете в ОГКУ КО «Центр социальной поддержки населения» для получения путевок на санаторно-курортное лечение состоит 7129 человек, из которых 3041 человек подали заявление до 01.01.2011 г., но путевкой не обеспечивались.

Обеспечение отдельных категорий граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, путевками на санаторно-курортное лечение осуществляется в пределах выделяемого федеральным центром финансирования.

В 2011 году на данные цели из федерального бюджета региону было выделено 26,19 млн. рублей, что позволило приобрести 1786 путевок, которые были предоставлены гражданам, вставшим на учет до декабря 2009 года включительно.

Согласно письму Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 05.10.2011г. № 18-3/3238, при предоставлении санаторно-курортного лечения в целях соблюдения равных прав граждан органами социальной защиты населения субъектов Российской Федерации учитывается дата подачи гражданином заявления о

выделении путевки. При этом действующим законодательством не установлено преимущественного права на обеспечение санаторно-курортным лечением для какой-либо льготной категории граждан, а также безусловного ежегодного предоставления обратившимся лицам санаторно-курортных путевок, равно как и обязательного условия о предоставлении санаторно-курортного лечения строго в рекомендованные лечебным учреждением периоды.

Недостаточное финансирование из федерального бюджета не позволяет обеспечить санаторно-курортным лечением всех нуждающихся. В этой связи Правительство Калининградской области неоднократно обращалось в Правительство Российской Федерации с просьбой об увеличении размера субвенции, предоставленной Калининградской области на указанные цели, в связи с чем в 2011 году региону дополнительно было выделено 23595 тыс. рублей, что позволит сократить очередь на их получение. Однако это не позволит обеспечить санаторно-курортным лечением всех нуждающихся.

Уполномоченным по правам человека в Калининградской области подготовлено обращение в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации с ходатайством о принятии мер реагирования в целях неукоснительной реализации прав инвалидов на реабилитацию; оказания содействия в предоставлении Калининградской области дополнительных ассигнований на приобретение инвалидам путевок на санаторно-курортное лечение.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступило коллективное обращение от родственников инвалидов I группы.

Граждане, осуществляющие уход за инвалидами, сообщали, что по индивидуальной программе реабилитации инвалидам положено ежемесячное бесплатное обеспечение памперсами в количестве 90 штук и абсорбирующим бельем, однако указанные средства реабилитации

выдаются нерегулярно. Кроме того, выданные памперсы не подходят инвалидам по размеру, что приводит к ухудшению их состояния здоровья.

Из-за перебоев с поставками памперсов и абсорбирующего белья приходится покупать их за свой счет, при этом стоимость их оплачивается только на одну треть от стоимости и несвоевременно.

Уполномоченный обратился в защиту прав инвалидов в Министерство социальной политики Калининградской области.

В ходе проверки установлено, что с января 2011 года в соответствии с постановлением Правительства Калининградской области от 25.01.2011 г. № 33 «Об обеспечении на территории Калининградской области инвалидов техническими средствами реабилитации и услугами, отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов) и протезно-ортопедическими изделиями, а также о предоставлении отдельным категориям граждан при наличии медицинских показаний путевок на санаторно-курортное лечение и бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно» функции по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации и протезно-ортопедическими изделиями (далее - ТСР и ПОИ соответственно) исполняет подведомственное министерству ОГКУ КО «Центр социальной поддержки населения» (далее - Центр).

На учете в Центре состояло 1368 человек, нуждающихся в абсорбирующем белье и подгузниках. Недостаточное финансирование, выделенное на эти цели из федерального бюджета, стало причиной возникшей социальной напряженности среди льготных категорий граждан, имеющих право на получение ТСР. Из-за дефицита средств своевременно и в полном объеме обеспечить ТСР всех инвалидов не представляется возможным.

До 01.01.2011 г. полномочия по обеспечению инвалидов ТСР и ПОИ исполняло ГУ «Калининградское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации» (далее - ГУ КРО ФСС), которое передало в Центр базу данных об инвалидах, нуждающихся в обеспечении соответствующими изделиями.

После обращения Уполномоченного в Министерство социальной политики родственники заявителей через Центр подгузниками обеспечены.

По вопросу о несоответствии размеров указанных на этикетках выдаваемых подгузников марки TENA подгузникам марки SENI, приобретаемых инвалидами самостоятельно, разъяснено, что у различных торговых марок градация изделий по размеру может колебаться в пределах нескольких сантиметров. Следовательно, для отдельных инвалидов, объем талии которых находится в пограничной размерной области, могут не подходить по размеру подгузники различных торговых марок, имеющие при этом одинаковую размерную маркировку. В таких случаях инвалид может обратиться с просьбой о замене изделия на другое, соответствующего размера.

К усугублению и без того нелёгкого положения российских инвалидов явилась также отмена 100-процентной компенсации затрат на приобретение технического средства реабилитации (ТСР).

Федеральным законом от 09.12.2010 N 351-ФЗ в Федеральный закон "О ветеранах" и статьи 11 и 11.1 Федерального закона "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" были внесены изменения относительно размера компенсации затрат на проведение реабилитационных мероприятий для инвалидов за счет средств федерального бюджета.

Поправки в законы "О ветеранах" и "О соцзащите инвалидов в РФ" предусматривают компенсацию затрат на приобретение технического

средства реабилитации (ТСР), в том числе протезов (кроме зубных), или медуслуги, если ветеран войны, ветеран боевых действий, инвалид были вынуждены оплатить их стоимость за свой счет.

Компенсация осуществляется за счет средств федерального бюджета, но не более стоимости соответствующего ТСР, предоставляемого в установленном порядке бесплатно за счет средств бюджета, тогда как ранее компенсация предоставлялась в полном объеме.

Обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, а также компенсации ТСР зачастую производятся несвоевременно, что приводит к осложнению и без того трудной жизни инвалидов и членов их семей.

Так, в адрес Уполномоченного по правам человека поступило обращение от гражданки С., проживающей в городе Пионерском Калининградской области.

Заявительница является опекуном своей дочери Н., инвалида с детства I группы 3 степени бессрочно.

Н. нуждалась в инвалидной коляске. Заявительница сообщила, что на протяжении 10 лет обращалась в социальные службы с ходатайством о предоставлении дочери инвалидной коляски, но всякий раз ей отказывали, в связи с чем пришлось покупать коляску самостоятельно, но и компенсировать расходы на ее приобретение она не смогла.

29.04.2009 года С. письменно обратилась в Калининградское отделение Фонда социального страхования Российской Федерации, поставлена на учет для получения коляски. Ею был также передан счет за приобретенную коляску, но так и не получила ни коляски, ни компенсации.

Заявительница просила оказать содействие в предоставлении ее дочери – инвалиду с детства Н. инвалидной коляски.

Уполномоченный по правам человека обратился в Министерство социальной политики Калининградской области с ходатайством о предоставлении инвалидной коляски Н.

Ходатайство Уполномоченного по правам человека было удовлетворено, инвалидная коляска Н. приобретена, доставлена инвалиду домой.

Одним из основных инструментов для практической реализации государственной социальной политики в отношении инвалидов на областном уровне является целевая программа Калининградской области «Развитие системы социальной защиты населения и совершенствование трудовых отношений на 2007-2015 годы», в которую включен раздел, направленный на реабилитацию и интеграцию инвалидов в общество. Основными мероприятиями данного раздела являются: открытие в муниципальных образованиях реабилитационных кабинетов, обеспечение беспрепятственного доступа инвалидов к отдельным социальным объектам, ремонт и укрепление материально-технической базы реабилитационных учреждений для инвалидов, проведение культурно-массовых мероприятий, поддержка общественных организаций инвалидов и пр.

Правительством Калининградской области целенаправленно проводится работа по развитию реабилитационных учреждений.

Учитывая социальную значимость реабилитации инвалидов старше 18 лет с психическими заболеваниями, было принято решение об открытии в 2011 году реабилитационного отделения для данной категории граждан на базе помещений в пос. Олехово Озерского района, занимаемых ранее областным государственным учреждением социального обслуживания «Социальный приют для детей и подростков «Надежда».

В 2011 году открыто отделение дневного пребывания для молодых инвалидов при областном учреждении социального обслуживания

«Реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями здоровья «Особый ребенок», а также аналогичное отделение для детей-инвалидов при центре помощи семье и детям в г. Светлом.

У инвалидов в связи с имеющимися у них устойчивыми нарушениями функций организма образуются дополнительные потребности, для удовлетворения которых требуются дополнительные средства. При этом уровень пенсионного обеспечения подавляющего большинства инвалидов настолько мал, что он не может покрыть даже эти дополнительные потребности, возникшие в связи с инвалидностью. В этой связи одним из важнейших элементов комплексной реабилитации инвалидов является профессиональная реабилитация, успешное проведение которой позволяет повысить уровень жизни инвалидов, обеспечивать семью, добиться экономической независимости; облегчает интеграцию инвалидов в общество; способствует не на словах, а на деле обеспечению равных возможностей для всех членов общества.

Формирующаяся новая система рынка труда требует принципиально новых подходов к обучению и трудоустройству инвалидов. В соответствии с действующим законодательством в регионе решением вопросов трудовой занятости инвалидов занимаются центры занятости населения, которые принимают на учет и оказывают содействие в трудоустройстве или получении профессионального образования инвалидам, имеющим соответствующие рекомендации в индивидуальной программе реабилитации, разработанной бюро медико-социальной экспертизы. Инвалидам также оказывается содействие в открытии собственного бизнеса.

Тем не менее, несмотря на принимаемые органами власти меры, за 11 месяцев 2011 года в службу занятости обратилось 1379 инвалидов, из них трудоустроено лишь 399 человек - 29%, признаны безработными - 689

чел. (за аналогичный период 2010 года обратилось 1243 инвалида, из них трудоустроено - 322 чел., признаны безработными - 684 чел.).

В рамках целевой программы Калининградской области «Дополнительные меры, направленные на снижение напряженности на рынке труда Калининградской области в 2011 году» было создано 90 специальных рабочих мест, в 2010 году – 25.

В 2011 году было создано лишь одно специализированное рабочее место для инвалида, с этой целью работодателю из бюджета выделено 50,0 тыс. руб.

С целью содействия занятости инвалидов ежегодно принимаются постановления Правительства Калининградской области «О квотировании рабочих мест для инвалидов в организациях Калининградской области». За 11 месяцев текущего года заключено 149 договоров с организациями о квотировании 1646 рабочих мест. В 2010 году таких мест было 1348.

С целью наиболее эффективного использования квотировании рабочих мест для инвалидов в организациях Калининградской области с целью трудоустройства инвалидов представляется целесообразным создать полноценный банк данных о рабочей силе из числа инвалидов с оценкой их профессиональных потенциальных возможностей, а также банк данных доступности рабочих мест инвалидам с различными функциональными нарушениями.

Считаю, что реальным механизмом решения проблем трудоустройства инвалидов были налоговые льготы для предприятий, применяющих труд инвалидов, отмененные с принятием нового Налогового кодекса.

Правительством Калининградской области уделяется внимание поощрению активной жизненной позиции инвалидов через гранты Губернатора области, которые вручаются гражданам с ограниченными возможностями за достижения в области предпринимательства и

профессионального мастерства, культуры и искусства, физической культуры и спорта. Ежегодно 9 инвалидов получают гранты в размере 30 тысяч рублей каждый.

В целях наиболее эффективной защиты прав инвалидов при Губернаторе Калининградской области создан Совет по делам инвалидов, являющийся совещательным органом, содействующим обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти Калининградской области, общественных объединений и других организаций при рассмотрении вопросов, связанных с решением проблем инвалидности и инвалидов. Уполномоченный по правам человека в Калининградской области входит в состав Совета.

В 2011 году на заседаниях Совета при участии Уполномоченного по правам человека гражданам с ограниченными возможностями за достигнутые успехи в области предпринимательства и профессионального мастерства, культуры и искусства, народного творчества, физической культуры и спорта вручались Гранты Губернатора Калининградской области; рассматривались проблемы организации трудовой занятости инвалидов, в том числе в рамках реализации мероприятий по квотированию рабочих мест для инвалидов в организациях Калининградской области; проблемы исполнения индивидуальных программ реабилитации инвалидов, а также лекарственному обеспечению и др.

Одна из наиболее острых проблем, стоящих перед инвалидами, - это доступность среды жизнедеятельности. Создание доступной для инвалидов среды жизнедеятельности является составной частью социальной политики любого государства, практические результаты которой призваны обеспечить инвалидам равные с другими гражданами возможности во всех сферах жизни. Международные договоренности и национальные законодательства диктуют необходимость создания

условий, при которых возможно наиболее полное развитие способностей своих граждан имеющих инвалидность и их максимальная интеграция в общество. Критерием оценки такой политики является доступность для инвалида физической среды, включая жилье, транспорт, образование, работу и культуру, и доступность информации и каналов коммуникации.

В соответствии со ст. 15 Федерального закона "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" органы местного самоуправления и организации должны создавать условия инвалидам для беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры (жилым, общественным и производственным зданиям, строениям и сооружениям, спортивным сооружениям, местам отдыха, культурно-зрелищным и другим учреждениям). По вышеуказанному Закону светофоры в городе должны быть оборудованы средствами (устройствами), обеспечивающими дублирование световых сигналов звуковыми.

Упомянутые нормы Закона по-прежнему далеко не всегда выполняются. Мало светофоров оборудовано звуковыми сигналами. Поручни, пандусы, лифты зачастую отсутствуют, в том числе у входов и в помещениях административных зданий, учреждений здравоохранения, культуры, транспорта и других объектов социальной инфраструктуры, что затрудняет доступ инвалидов к указанным объектам.

Следует отметить, что здание Правительства Калининградской области в г.Калининграде по ул. Д.Донского,1 оборудовано подъемным устройством и пандусом, у главного входа имеется кнопка вызова сотрудника, который помогает инвалиду въехать с помощью мобильного пандуса и ступенькохода. Здание Министерства социальной политики по ул. Клинической д. 63 оборудовано пандусом.

Однако даже если установлен пандус или электроподъемник у входа в учреждение, и у инвалида-колясочника появляется возможность войти в

здание, то посетить необходимую человеку организацию он, как правило, все равно не может, так как отсутствуют оборудованные для инвалидов лифты.

К примеру, административное здание в г.Калининграде по Советскому проспекту, д. 13 оборудовано пандусом и подъемным устройством. Однако инвалидам-колясочникам воспользоваться указанными устройствами не представляется возможным, так как ширина пандуса не соответствует ширине инвалидной коляски, а для того чтобы воспользоваться подъемником, необходимо участие электрика. Самостоятельно инвалид не может вызвать электрика, вахтера либо иного сотрудника, который смог бы организовать процесс поднятия инвалида в инвалидной коляске на крыльцо с помощью электроподъемника. Принимая во внимание, что в помещении отсутствует лифт, дальше первого этажа инвалиды не могут подняться, в частности, не могут попасть на личный прием к Уполномоченному по правам человека в Калининградской области, к Уполномоченному при Губернаторе Калининградской области по правам ребенка, в другие офисы органов государственной власти Калининградской области, Российской Федерации, расположенные в указанном здании.

Необходимо разработать механизм, который позволил бы инвалидам без посторонней помощи пользоваться электроподъемником либо предусмотреть кнопки вызова вахтера либо сотрудника, отвечающего за работу электроподъемника.

Условия для передвижения инвалидов-колясочников созданы не во всех медицинских учреждениях Калининграда.

Кроме того, проблемой для инвалидов является отсутствие в административных зданиях, учреждениях здравоохранения, культуры и спорта специально оборудованных для инвалидов туалетов.

Тротуары улиц, которые ведут в учреждения, зачастую находятся в неудовлетворительном состоянии (разбиты, бордюры тротуаров значительно выступают над самим тротуаром) и не оборудованы пологими спусками в местах наземных переходов улиц, дорог, магистралей и остановок городского транспорта.

В Калининградской области принят Закон "О градостроительной деятельности на территории Калининградской области"³⁸, цель которого - обеспечение гарантий доступности для населения учреждений и предприятий обслуживания, создание среды жизнедеятельности, доступной для инвалидов и маломобильных групп населения.

В целях обеспечения комплексного решения вопросов формирования безбарьерной среды жизнедеятельности для граждан с ограниченными возможностями Министерством социальной политики сформирован план мероприятий, направленных на повышение доступности среды жизнедеятельности для инвалидов и других маломобильных групп населения на период с 2011 по 2015 годы.

Реализация мероприятий, предусмотренных указанным планом, ведется во всех муниципальных образованиях за счет средств федерального, областного и местных бюджетов, а также внебюджетных источников. Ведется разработка пятилетней региональной целевой программы по формированию доступной среды жизнедеятельности. Окончательный ее вариант будет подготовлен после утверждения Минздравсоцразвития России примерной программы субъекта Российской Федерации по обеспечению доступности социальных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения.

³⁸ Закон Калининградской области от 16.02.2009 N 321 (ред. от 02.07.2010) "О градостроительной деятельности на территории Калининградской области"

По информации Калининградского областного суда в 2011 году судами было рассмотрено 17 гражданских дел по спорам о защите прав инвалидов, требования удовлетворены по 11 делам.

Большую часть дел данной категории составляют исковые заявления прокуроров в защиту прав и законных интересов неопределенного круга лиц об обязанности обеспечить беспрепятственный доступ инвалидов в здания, магазины, аптеки и т.д.

Так, например, решением Озерского районного суда Калининградской области от 17 февраля 2011 года заявленные прокурором Озерского района Калининградской области исковые требования в защиту прав и законных интересов неопределенного круга лиц были удовлетворены: на Муниципальное учреждение киноконцертный зал «Победа» возложена обязанность оборудовать вход в здание киноконцертного зала «Победа» специальным приспособлением для обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов, в том числе детей-инвалидов и других маломобильных групп населения.

Аналогичное решение было вынесено Озерским районным судом Калининградской области с обязанием администрации муниципального образования «Озерское городское поселение» оборудовать вход в здание аптеки №23 ОАО «Фармация» специальным приспособлением для обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов и Славским районным судом Калининградской области с обязанием администрации МО «Большаковское сельское поселение» и МУ «Центр по культуре, библиотечному обслуживанию, молодежной политики и спорту» оборудовать входы пандусами и опорными поручнями в Высоковской и Краснянской библиотеках.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» на каждой стоянке (остановке) автотранспортных средств, в том числе около предприятий

торговли, сферы услуг, медицинских, спортивных и культурно-зрелищных учреждений, выделяется не менее 10 процентов мест (но не менее одного места) для парковки специальных автотранспортных средств инвалидов, которые не должны занимать иные транспортные средства. Инвалиды пользуются местами для парковки данного автотранспорта бесплатно.

В целях усиления административной ответственности за нарушение прав инвалидов и правил остановки или стоянки транспортных средств в местах, отведенных для транспортных средств инвалидов, Федеральным законом от 04.06.2011 N 127-ФЗ внесены изменения в статьи 5.43 и 12.19 Кодекса РФ об административных правонарушениях – значительно увеличены суммы штрафов за нарушение правил остановки или стоянки транспортных средств в местах, отведенных для остановки или стоянки транспортных средств инвалидов: теперь водителю придется уплатить за данное правонарушение административный штраф в размере от трех до пяти тысяч рублей (ранее за указанное нарушение предусматривалось предупреждение или наложение административного штрафа на водителя в размере двухсот рублей).

В Калининградской области на парковках возле крупных сетевых магазинов предусмотрены стоянки для инвалидов, обозначенные соответствующими знаками. В 2011 году в городе Калининграде установлены дорожные знаки «Место стоянки» и «Инвалиды» на стоянках в районе дома № 17 по ул. Гагарина, на ул. Бульвар Шевцовой, ул. Балтийской, ул. Тельмана.

Вместе с тем, в отдельных случаях места для парковки специальных транспортных средств инвалидов могут быть заняты другими транспортными средствами.

В рамках Международного Дня инвалидов в 2011 году в Калининградской области был проведен месячник «Парковка для инвалидов». В результате во всех муниципальных образованиях области

были проверены парковки на наличие мест для транспорта инвалидов, организована разъяснительная работа о правах инвалидов в части выделения парковочных мест для данной категории населения, при необходимости, выдавались предписания владельцам автостоянок о необходимости усиления контроля за соблюдением правил стоянок и недопущения фактов неправомерного использования парковочных мест, выделенных для инвалидов, о необходимости оборудования дополнительных парковочных мест для данной категории граждан. По результатам проверок составлялись акты о выявленных нарушениях, которые передавались для дальнейшего реагирования в Управление ГИБДД УМВД России по Калининградской области.

До настоящего времени в полной мере не решена проблема доступности для инвалидов общественного транспорта. Необходимо продолжить работу по приспособлению автобусов, троллейбусов, трамваев, маршрутных такси для нужд инвалидов. Кроме того, необходимо вести разъяснительную работу с водителями автобусов, которые зачастую высаживают пассажиров на проезжую часть дороги, не доезжая до остановок, до бордюров, к виновным применять меры дисциплинарного воздействия.

Постановлением Правительства Калининградской области "О социальной службе перевозок"³⁹ предусмотрена возможность предоставления услуг перевозки, в том числе детям-инвалидам в сопровождении взрослых. Подразделения службы функционируют во всех муниципальных образованиях области. В распоряжении службы имеется 37 микроавтобусов, из них 27 приспособлены для перевозки инвалидов. В

³⁹ Постановление Правительства Калининградской области от 08.06.2007 N 338 (ред. от 01.04.2010) "О Социальной службе перевозок"

2011 году услугами социального такси воспользовалось около 5000 инвалидов.

К сожалению, социальное такси оказывает услуги только по довозу до социальных объектов - в больницу, поликлинику, на кладбище. Но инвалиды нуждаются и в перевозке их к учреждениям культуры, на вокзал, в аэропорт и т.д. По мнению Уполномоченного по правам человека, не стоит ограничивать инвалидов в праве выбора маршрута перевозки.

Проблемой реализации инвалидами права на отдых является отсутствие оборудованных для инвалидов пляжей и других мест отдыха.

Федеральным законом от 06.11.2011 N 299-ФЗ внесены изменения в часть 3 статьи 33 ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». Теперь Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности не только привлекают полномочных представителей общественных объединений инвалидов для подготовки и принятия решений, затрагивающих интересы инвалидов, но решения, принятые с нарушением этой нормы, могут быть признаны недействительными в судебном порядке.

Необходимо шире привлекать представителей общественных организаций инвалидов, имеющих различные формы недугов, в качестве экспертов доступности строительных объектов.

Необходимо также реформирование системы медико-социальной экспертизы и комплексной реабилитации инвалидов на основе принципов, заложенных в международных документах.

Проблемой соблюдения права на доступ к информации слабослышащих и лиц с отсутствием слуха является недостаточное количество программ с субтитрами на телевидении. Телепередачи должны

также сопровождаться переводом на язык жестов, так как многие из этой категории граждан лучше воспринимают жестовый язык, чем субтитры. Следует отметить, что на ГТРК «Янтарь» с 2011 года новостные телепрограммы транслируются с «бегущей строкой» в удобное время с качественным хорошо читаемым текстом.

Нерешенным вопросом остается обеспечение доступа инвалидов к учреждениям культуры. Необходимо оборудовать театры, музеи и иные учреждения культуры приспособлениями для инвалидов (бегущая строка в театре для слабослышащих, специальные компьютеры в музеях для слабовидящих и т.п.).

Необходимо также обеспечить инвалидам возможность пользоваться современными методами лечения, протезирования, в том числе с применением нанотехнологий.

В целях защиты прав инвалидов необходимо также на федеральном уровне ратифицировать Международную конвенцию о правах инвалидов; обеспечить инвалидам свободный доступ к рынку труда и безбарьерной среде, предоставлять качественные услуги здравоохранения и реабилитации.

В целях защиты социальных прав граждан на федеральном уровне целесообразно также ратифицировать Конвенцию Международной организации труда (МОТ) N 102 "О минимальных стандартах социального обеспечения"⁴⁰, Конвенцию МОТ N 128 "О пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца"⁴¹.

⁴⁰ Конвенция N 102 Международной организации труда "О минимальных нормах социального обеспечения" принята в г. Женеве 28.06.1952 на 35-й сессии Генеральной конференции МОТ. Конвенция вступила в силу 27.04.1955. Россия не ратифицировала Конвенцию.

⁴¹ Конвенция N 128 Международной организации труда "О пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца" принята в г. Женеве 29.06.1967 на 51-й сессии Генеральной конференции МОТ. Конвенция вступила в силу 01.11.1969. Россия не ратифицировала Конвенцию.

При оценке деятельности губернаторов необходимо учитывать ситуацию с соблюдением прав инвалидов, в том числе с трудоустройством инвалидов, обеспечением их рабочими местами.

Пока еще в России слово «инвалид» звучит как самый строгий приговор, в то время как инвалидность – это лишь показатель взаимодействия между людьми с ограниченными возможностями здоровья и барьерами окружающей среды, барьерами к их эффективному участию в жизни общества. Если инвалиду создать условия для возможности трудиться, заниматься спортом, пользоваться общественным транспортом, обеспечить доступ к объектам культуры, то его жизнь не будет столь ограниченной, и он сможет стать полноценным членом общества.

В целях соблюдения прав инвалидов в Калининградской области рекомендую также:

- Министерству социальной политики и труда Калининградской области активизировать работу по развитию реабилитационных учреждений;

- Министерству здравоохранения Калининградской области шире использовать высокотехнологичные методы лечения заболеваний инвалидов;

- Агентству по обеспечению занятости населения по Калининградской области шире вести работу по профориентации, переобучению и трудоустройству инвалидов, в том числе с помощью самозанятости инвалидов;

- Министерству образования Калининградской области активизировать работу по созданию условий для получения среднего, среднего профессионального и высшего образования инвалидами, в том числе путем организации надомного обучения;

- главам муниципальных образований создать условия доступности среды обитания для инвалидов, в том числе обеспечить доступность жилого фонда;

- активизировать работу по привлечению инвалидов Калининградской области к общественным работам.

VI. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВА НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

(ст. 41 Конституции Российской Федерации)

В любой, даже самой сложной экономической ситуации, жизнь и здоровье людей являются главными ценностями государства. Подтверждением тому является ратификация Российской Федерацией в июне 2009 года⁴² Европейской социальной хартии⁴³, что налагает дополнительные обязательства по соблюдению социальных и экономических прав граждан, среди которых важное место занимает право на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Статьей 11 Европейской социальной хартии закреплено право на охрану здоровья, в том числе осуществление мер по ликвидации (по возможности) причин заболеваний; создание консультативных и образовательных учреждений, имеющих целью содействовать укреплению здоровья населения и поощрению индивидуальной ответственности людей за свое здоровье; предотвращение по мере возможности эпидемий, иных болезней, а также несчастных случаев.

"Необходимость правовой охраны интересов пациента зафиксирована в целом ряде деклараций и конвенций, принятых международными медицинскими ассоциациями. Среди них - документы Всемирной

⁴² Федеральный закон от 03.06.2009 N 101-ФЗ "О ратификации Европейской социальной хартии (пересмотренной) от 3 мая 1996 года".

⁴³ "Европейская социальная хартия (пересмотренная)" (ETS N 163). (Вместе со "Сферой действия Европейской социальной хартии (пересмотренной) в отношении лиц, находящихся под ее защитой"). (Принята в г. Страсбурге 03.05.1996).

организации здравоохранения (Декларация о политике в области обеспечения прав пациента в Европе 1994 г., Копенгагенская декларация 1994 г. и др.), документы Всемирной медицинской ассоциации (Токийская декларация 1975 г., Лиссабонская декларация о правах пациента 1981 г., Декларация об эвтаназии 1987 г., Декларация о трансплантации человеческих органов 1987 г., Хельсинкская декларация 1989 г. и др.).

Так, Лиссабонская декларация о правах пациента предусматривает право пациента на свободный выбор врача, получение медицинской помощи, право на информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство или отказ от такого вмешательства, право на конфиденциальность медицинской и личной информации, доверенной врачу, право пользоваться духовной и моральной поддержкой.

Принятая ВОЗ в марте 1994 г. в г. Амстердаме (Нидерланды) Декларация "О политике в области обеспечения прав пациентов в Европе" в основах концепции прав пациента в Европе формулирует стратегические принципы политики в области охраны здоровья, которые предусматривают равную доступность медицинской помощи для всех жителей страны или географического региона, устранение финансовых, географических, культурных, социальных, психологических и иных барьеров.

Приоритет интересов отдельного человека над интересами общества и науки провозглашает принятая в ноябре 1996 г. Советом Европы в Страсбурге «Конвенция о защите прав и достоинства человека в связи с использованием достижений биологии и медицины». Как указано в статьях 5-9 Конвенции «каждый пациент имеет право на равноправное участие в лечебном процессе, а также право на информированное добровольное согласие на любое медицинское вмешательство»⁴⁴.

В ч. 1 ст. 41 Конституции Российской Федерации закреплено право каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь. Таким образом, на

⁴⁴ Колоколов Г.Р. Защита прав пациентов. М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2009. 192 с.

конституционном уровне в Российской Федерации гарантировано наличие бесплатной медицинской помощи, финансирование которой осуществляется за счет бюджетных средств государства, страховых взносов и иных поступлений.

За нарушение данного права государством предусмотрена уголовная ответственность по [ст. 124](#) УК РФ "Неоказание помощи больному".

Право на высококачественную медицинскую помощь поддерживает Федеральный закон "О защите прав потребителей", согласно которому "потребитель имеет право на то, чтобы услуга была безопасна для жизни, здоровья потребителя, окружающей среды, а также не причиняла вреда имуществу потребителя" ([ст. 7](#)).

Пациент согласно действующему законодательству имеет право на получение качественной медицинской помощи, которая должна соответствовать стандарту оказания медицинских услуг.

В ноябре 2011 года в Российской Федерации были приняты «Основы охраны здоровья граждан в Российской Федерации»⁴⁵. Принятию закона предшествовало широкое обсуждение законопроекта. Тем не менее, далеко не все предложения, направленные на обеспечение гарантий доступности качественной медицинской помощи в РФ, были учтены, в результате закон содержит в себе ряд существенных недостатков, не позволяющих обеспечить надлежащую защиту прав пациентов. Среди наиболее существенных правовых пробелов закона:

- 1) игнорирование законом права пациента на охрану и защиту достоинства его личности;
- 2) недостаточные гарантии конституционного права на бесплатную медицинскую помощь;

⁴⁵ Федеральный закон от 21.11.2011 N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации"

- 3) отсутствие гарантии права пациента на отзыв ранее данного согласия на медицинское вмешательство, а также на отзыв ранее сделанного выбора врача и медицинской организации;
- 4) отсутствие гарантий права человека, находящегося в стадии серьезной и неизлечимой болезни, на достойную жизнь до смерти и др.

Несмотря на многочисленные протесты общественности, законом закреплена норма о том, что совместная госпитализация родителей с ребенком ограничена 3-летним возрастом ребенка, что является нарушением семейных прав ребенка, ограничивает родителей законных прав на охрану здоровья своих детей

Закон содержит ряд новаций. В частности, вводится понятие «редкие (орфанные) заболевания», устанавливаются критерии их отнесения к таковым и порядок финансового обеспечения лечения. Перечень таких заболеваний утверждается Правительством Российской Федерации. Ранее лекарственное обеспечение детей, страдающих редкими заболеваниями, осуществлялось за счет бюджетных средств субъектов РФ. Согласно новому закону субъекты Российской Федерации будут осуществлять лекарственное обеспечение больных гемофилией, муковисцидозом, гипофизарным нанизмом, болезнью Гоше, злокачественными новообразованиями лимфоидной, кроветворной и родственных им тканей, рассеянным склерозом, лиц после трансплантации органов и (или) тканей за счет средств, предусмотренных в федеральном бюджете в виде субвенций.

Вместе с тем обеспечение лекарственными препаратами больных иными опасными для жизни редкими (орфанными) заболеваниями будет по-прежнему осуществляться за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, что может привести к нарушению прав граждан, страдающих такого рода заболеваниями.

В 2011 году в Калининградской области продолжалась реализация

приоритетного национального проекта «Здоровье» по следующим направлениям:

- развитие первичной медико-санитарной помощи и совершенствование профилактики заболеваний;
- совершенствование медицинской помощи матерям и детям;
- повышение доступности и качества специализированной, в том числе высокотехнологичной медицинской помощи;
- реализация программы совершенствования медицинской помощи пострадавшим при дорожно-транспортных происшествиях;
- формирование здорового образа жизни.

В целях защиты прав и свобод жителей Калининградской области в области охраны здоровья, координации деятельности органов исполнительной власти Калининградской области, субъектов государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения в области охраны здоровья граждан, реализации конституционных прав граждан на получение медицинской помощи в Калининградской области принят [Закон](#) Калининградской области "Об основных принципах предоставления жителям Калининградской области медицинской помощи"⁴⁶.

В целях обеспечения конституционного права на бесплатное получение медицинской помощи в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения в регионе реализована «Программа государственных гарантий оказания населению Калининградской области бесплатной медицинской помощи на 2011 год»⁴⁷.

⁴⁶ Закон Калининградской области от 01.06.2007 N 141 (ред. от 29.04.2009) "Об основных принципах предоставления жителям Калининградской области медицинской помощи"

⁴⁷ Постановление Правительства Калининградской области от 26.11.2010 N 889 (ред. от 30.09.2011) "О Программе государственных гарантий оказания населению Калининградской области бесплатной медицинской помощи на 2011 год"

Для обеспечения качественной и доступной медицинской помощи населению сельской местности разработана целевая программа Калининградской области «Развитие сети фельдшерско-акушерских пунктов, врачебных амбулаторий и общих врачебных практик в Калининградской области на 2012 - 2014 годы».

По информации Управления Роспотребнадзора по Калининградской области в 2011 году эпидемическая ситуация в целом по области оставалась стабильной. Зарегистрировано снижение инфекционной заболеваемости на 19,4% в соотношении с показателями 2010 года.

В 2011 году не всегда в срок выполнялся план вакцинации населения в связи с нарушением плана поставок вакцин, так как заводы-изготовители не справлялись с производством вакцин и задерживали поставки в регионы.

Подготовлен проект Регионального календаря профилактических прививок, который предусматривает иммунопрофилактику инфекций, не включенных в Национальный календарь профилактических прививок.

В результате целенаправленной работы по поддержанию высокого уровня охвата населения профилактическими прививками предупреждены случаи заболеваемости особо опасными инфекциями, внутрибольничная групповая заболеваемость.

В рамках национального проекта «Здоровье» все муниципальные районы оснащены цифровыми флюорографами. Ведется ежемесячный мониторинг заболеваемости туберкулезом, лечения больных туберкулезом, диспансерной работы с контингентами активных больных и др. Профилактические меры направлены на углубленное обследование групп риска заболевания туберкулезом. За последние годы идет постепенное снижение показателя смертности от туберкулеза.

Из 1267 человек, нуждающихся в лечении туберкулеза, специфической терапией охвачено 1143 пациента (90,2%). Нуждались в

лечении лица без определенного места жительства 260 человек, из них на лечении в областном противотуберкулезном диспансере находилось 127 человек (48,8%).

Среди впервые выявленных взрослых больных по сравнению с предыдущими годами до 17% увеличилась доля ВИЧ-инфицированных (каждый 6-ой больной). Всего туберкулез выявлен у 127 ВИЧ-инфицированных пациентов. Среди 127 ВИЧ-инфицированных 29 (22,8%) человек длительно не проходили профилактическое флюорографическое обследование, из них 17 – жители Калининграда.

В 2011 году на базе центра СПИД организован гепатологический центр, врач которого осуществляет обследование и назначает лечение по поводу хронических вирусных гемоконтактных гепатитов В и С.

В Калининградской области в течение 2011 года зарегистрирован 431 случай ВИЧ-инфекции (45,9 на 100 тыс. населения) – на 28 случаев больше, чем в прошлом году. В сравнении с показателем 2007 года заболеваемость в 2011 году снизилась на 15% и несколько ниже среднегодового показателя за указанный период (46,8 на 100 тыс. населения).

Всего в области зарегистрировано 7636 ВИЧ-инфицированных, в 2011 году 439 человек находилось в системе УФСИН.

В соответствии с законодательством РФ постановка на диспансерный учет ВИЧ-инфицированного в Центре СПИД (как и его обследование и лечение) проводится исключительно с добровольного согласия пациента. Состоят на диспансерном учете в муниципальных образованиях на 01.01.2012 года 3469 человек (94,7% от числа проживающих).

Подлежало обследованию на иммунный статус и вирусную нагрузку 2411 человек, обследовано – 1952 человека. Нуждаются в лечении 1395 человек, получают лечение 1085 человека (77,7%). В целом по области

отказов от лечения достаточно много. Однако, часть пациентов, из числа подлежащих лечению, не уклоняются от терапии, а проходят дополнительное обследование.

В системе УФСИН лечение получают 139 ВИЧ-инфицированный пациент (83,3% от подлежащих).

Установлено, что более 50% всех выявленных с ВИЧ инфицировались в результате употребления инъекционных наркотиков, значительная часть из них продолжают находиться в зависимости от наркотических препаратов, что не позволяет им адекватно реагировать на состояние своего здоровья. Эти пациенты категорически отрицательно настроены против предложений наблюдения, обследования и лечения своей болезни.

Основным правилом назначения противовирусной терапии ВИЧ-инфицированному является сформированная приверженность последнего к лечению, чего не наблюдается у значительной части пациентов, которым показана терапия. Практически все они продолжают находиться в наркотической и алкогольной зависимости и не в состоянии принимать ежедневно препараты высокоактивной антиретровирусной терапии.

Принудительные действия медицинского персонала при несформированной приверженности ВИЧ-инфицированного пациента к лечению приводят не только к заведомо нерациональному использованию дорогостоящих препаратов антиретровирусной терапии, но и формированию у пациента резистентности к препаратам. А это в свою очередь приводит к ухудшению состояния, возможности передачи ВИЧ половым партнерам уже резистентной формы вируса и потребует впоследствии назначения более дорогостоящих схем лечения (до 10 раз).

В настоящее время в области уделяется внимание комплексной, адресной профилактике ВИЧ-инфекции, предоставлению населению подробной информации о заболевании, формированию у граждан

ответственного отношения к своему здоровью, используя все доступные формы воздействия на изменение поведения человека на менее рискованное, в том числе технологии в области культуры.

В рамках отмечаемого ежегодно 1 декабря Всемирного дня борьбы со СПИДом была проведена городская акция «Белая палатка» с предоставлением всем желающим гражданам возможности получить консультацию по вопросам профилактики ВИЧ-инфекции с тестированием по ВИЧ. К профилактической работе привлекался студенческий актив. В трудовые коллективы области направлялись памятки по вопросам СПИД.

26 мая 2011 года на заседании Калининградской областной трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений «О ситуации с распространением ВИЧ-инфекции в Калининградской области и мероприятиях по ее улучшению и профилактике ВИЧ/СПИДа в сфере труда» руководитель Центра по профилактике и борьбе со СПИДом ГБУЗ «Инфекционная больница Калининградской области» проанализировал эпидемиологическую ситуацию по ВИЧ-инфекции в регионе, а также влияние последствий ВИЧ/СПИДа на сферу трудовых отношений. Представлен алгоритм реализации профилактики ВИЧ-инфекции в трудовом коллективе с рекомендациями для работодателей и профсоюзов включения вопросов профилактики ВИЧ/СПИДа в программы по обучению работников, в т.ч. по охране труда, в коллективные договоры, в мероприятия по улучшению условий труда.

Проблемы, препятствующие эффективному доступу к диагностике и лечению ВИЧ-инфицированных жителей региона, обсуждались на круглом столе в рамках акции «Лечению ВИЧ – гарантии государства!», состоявшимся 7 сентября 2011г. в Калининграде. Организаторами мероприятия выступили Калининградская региональная общественная организация «Статус плюс» и активисты общероссийского движения

«Пациентский контроль».

В заседании приняли участие представители аппарата Уполномоченного по правам человека в Калининградской области, Министерства здравоохранения, ОГСУ «Областная инфекционная больница» (Центр СПИД), УФСИН по Калининградской области, общественные организации. На мероприятии обсуждалась ситуация с перебоями в поставках жизненно важных препаратов для лечения ВИЧ, препятствующих развитию СПИДа, а также реагентов и тестов для определения состояния здоровья ВИЧ-положительных людей (тест-систем для определения иммунного статуса и вирусной нагрузки).

В связи с отсутствием некоторых препаратов для лечения ВИЧ некоторым пациентам производилась замена препаратов. Изменение схем лечения пациентов в ряде случаев происходило без предварительного медицинского обследования, а из-за отсутствия тест-систем для диагностики, пациенты не имели возможности сдать анализы для определения своего состояния здоровья.

На круглом столе сообщалось, что обязательных к исполнению протоколов по лечению ВИЧ-инфекции в России до сих пор не существует, а стандарты оказания медицинской помощи при ВИЧ-инфекции требуют обновления. Новейшие антиретровирусные препараты либо не зарегистрированы в России, либо до сих пор не включены в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных средств (ЖНВЛС). Кроме того, до сих пор не внедрен единый реестр государственных медицинских услуг для пациентов с ВИЧ и вирусными гепатитами, столь необходимый для контроля количества закупаемых медикаментов.

Руководитель общественной организации «ЮЛА» сообщила, что с 1996 года некоммерческие организации принимали непосредственное участие в осуществлении сервисных мероприятий в регионе. В настоящее

время впервые за много лет совместной работы НКО предложили освободить помещение, принадлежащие Центру СПИД, тем самым положив конец низкопороговому доступу представителей уязвимых групп к услугам немедицинского сервиса. Признавая важную роль общественного сектора, представленного некоммерческими организациями в области противодействия распространению ВИЧ/СПИДа и повышения качества жизни людей, живущих с ВИЧ, представляется целесообразным интегрировать «равное консультирование» и работу с уязвимыми группами из немедицинского сервиса в медицинский, с государственным финансированием этих услуг.

Необходимо также на федеральном уровне разработать Национальную стратегию противодействия эпидемии ВИЧ-инфекции.

Представители аппарата Уполномоченного по правам человека в Калининградской области приняли также участие в акции, приуроченной к Дню памяти умерших от СПИДа, которая состоялась в Калининграде 15 мая 2011 года. Акцию провели региональная общественная организация людей, живущих с ВИЧ, «Статус плюс», Творческое объединение молодежи «Маленький Арбат» при поддержке Всероссийской общественной организации «Объединение людей, живущих с ВИЧ», областного центра СПИД, групп взаимопомощи людей, живущих с ВИЧ, «Перекресток», «Журавлик» и «Калейдоскоп».

Цель акции - объединение всего общества против ВИЧ/СПИДа и повышения уровня толерантности общества к людям, живущим с ВИЧ/СПИДом.

К сожалению, в 2011 году имели место 2 случая материнской смертности. По результатам служебного расследования было рекомендовано закрыть родильное отделение в муниципальном учреждении здравоохранения «Зеленоградская ЦРБ».

Непосредственным исполнителем мероприятий по проведению пренатальной (дородовой) диагностики нарушений развития ребенка в области является государственное автономное учреждение Калининградской области «Региональный перинатальный центр». В 2011 году в Региональном перинатальном центре установлено современное лабораторное оборудование, проведено дополнительное обучение специалистов.

В Калининградской области в 2011 году проводился неонатальный скрининг (массовое обследование новорожденных на врожденные заболевания обмена веществ). Выявлено 7 детей с врожденными заболеваниями обмена веществ (2 ребенка с фенилкетонурией и 2 ребенка с гипотиреозом, 1 ребенок с муковисцидозом и 2 ребенка с адреногенитальным синдромом). Эти дети получают соответствующее лечение.

В 2011 году проводился также аудиологический скрининг (раннее выявление врожденной тугоухости). Выявлен 71 ребенок, нуждающийся в дополнительном обследовании в целях исключения или подтверждения врожденной тугоухости. Эти дети были направлены на обследование в Детскую областную больницу.

После углубленного обследования под динамическим наблюдением в Центре реабилитации слуха Детской областной больницы состоит 11 детей.

Выявлено 3 ребенка, нуждающихся в проведении кохлеарной имплантации. Из них 2 ребенка прооперировано, 1 ребенок выбыл за пределы Калининградской области.

По итогам реализации мероприятий приоритетного национального проекта «Здоровье» в Калининградской области:

- поддерживается низкий уровень младенческой смертности – 5,0 на 1000 родившихся детей (7,2 по РФ);

- снизился показатель ранней неонатальной смертности детей (на первой неделе жизни) – 1,6 на 1000 родившихся (1,5 в 2010 году);

- снизился также показатель постнеонатальной смертности детей (в возрасте от 1 месяца до 1 года) – 1,4 на 1000 родившихся детей (2,6 в 2010 году).

В 2011 году на высокотехнологичную медицинскую помощь в федеральные медицинские центры направлено 1849 пациентов, пролечено 1756 человек, в том числе 422 ребенка. В ряде случаев в этих целях использовались средства авиации, МЧС для транспортировки больных, в том числе детей, для хирургических вмешательств в федеральных клиниках.

В целях снижения смертности детей от врожденных пороков сердца разработан и издан приказ Министерства здравоохранения Калининградской области об утверждении алгоритма оказания им медицинской помощи на всех этапах с первого дня жизни, включая специализированную помощь в учреждениях области и высокотехнологичную помощь в федеральных учреждениях.

В рамках федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах» Калининградской области реализуются мероприятия, направленные на совершенствование медицинской помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях. На территории области созданы травматологические центры:

1 уровень – МУЗ «Больница скорой медицинской помощи»;

2 уровень – МУЗ «Центральная городская больница»;

3 уровень - МУЗ «Черняховская центральная районная больница», МУЗ «Гусевская центральная районная больница», МЛПУЗ «Центральная городская больница» Советского городского округа.

Оснащенные оборудованием и реанимобилями травматологические центры эффективно функционируют. В результате сократилось время прибытия бригад скорой помощи на место происшествия до 15 минут, значительно улучшилось качество оказания медицинской помощи как на догоспитальном уровне, так и в стационаре.

В 2011 году продолжалась работа по совершенствованию системы оказания медицинской помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях, обеспечивающей сокращение времени от момента получения травмы до начала оказания пострадавшим экстренной медицинской помощи. Проводилась работа по созданию единой диспетчерской службы на базе территориального центра медицины катастроф (ТЦМК) Калининградской областной клинической больницы.

Критерием эффективности реализации приоритетного национального проекта «Здоровье» является динамика основных демографических показателей.

В Калининградской области в июле, августе и сентябре 2011 года впервые за 18 лет (с 1992 года) показатель рождаемости превысил показатель смертности, естественный прирост населения стал положительным.

Прирост населения составил: июль - (+0,3) на 1000 населения (24 человека); август – (+1,0) на 1000 населения (78 человек); сентябрь – (+0,5) на 1000 населения (32 человека).

В Калининградской области ведется определенная работа по формированию здорового образа жизни населения.

С 2010 года в области работают 4 Центра здоровья для взрослых. В апреле 2011 года создан Центр здоровья для детей Калининградской области по формированию здорового образа жизни, включая сокращение потребления алкоголя и табака.

Неоднократно в 2011 году поднимались вопросы по проблемам табакокурения и алкогольной зависимости. Идет подготовка региональной программы, направленной на снижение масштабов злоупотребления алкоголем и профилактику алкоголизма среди населения Калининградской области.

В ГБУЗ «Центр медицинской профилактики и реабилитации» получили развитие множество муниципальных программ, направленных на формирование мотивации на здоровый образ жизни среди населения: «Профилактика ВИЧ-СПИД»; «Здоровая нация»; «Здоровый ребенок»; «Предупреждение и борьба с заболеваниями социального характера»; «Охрана материнства и детства»; «Дополнительное питание детей первого года жизни»; «Неотложные меры в борьбе с туберкулезом и улучшение фтизиатрической помощи населению муниципального образования» и многие другие.

В Калининградской области работают медико-образовательный центр для подростков, Школы по здоровому образу жизни, организованы и работают восемь молодежных центров по сохранению репродуктивного здоровья, проводится мониторинг вредных привычек среди молодежи с последующим консультированием специалистами по вопросам укрепления здоровья и профилактики заболеваний, оказывается психологическая помощь населению.

Все перечисленные мероприятия направлены на сохранение здоровья, улучшение качества оказания медицинской помощи, повышения доступности медицинской помощи населению Калининградской области.

Тем не менее, многие жители Калининградской области выражают неудовлетворенность доступностью и качеством оказания медицинских услуг.

В последние годы растет количество обращений по вопросам здравоохранения и медицинского обслуживания в адрес Уполномоченного

по правам человека в Калининградской области: в 2011 году рассмотрено 130 таких обращений – около 8% от общего количества обращений, в 2010 году поступило 102 таких обращения — около 7 %, в 2009 году — 45 жалоб (3 % от общего количества), в 2008 году — 22 (2 %), в 2007-м — 32 (3 %), в 2006-м — 10 (менее 1 %).

Основные проблемы, на которые обращают внимание граждане в обращениях к Уполномоченному: доступность и качество медицинской помощи; наличие и высокие цены на лекарственные препараты; укомплектование учреждений здравоохранения муниципальных образований специалистами; недостаточная организация медицинского просвещения населения; навязывание платных услуг; коррупция.

Министерством здравоохранения Калининградской области не всегда положительно решаются вопросы, связанные с необходимостью дорогостоящего лечения жителей региона, в том числе детей, за пределами Калининградской области. На дорогостоящее лечение и медицинские операции больных людей, в том числе за рубежом, деньги собираются зачастую добродетельными гражданами с помощью средств массовой информации. Министерству здравоохранения Калининградской области рекомендуется провести мониторинг опубликованных в СМИ (в т.ч. на сайтах благотворительных фондов) призывов об оказании медицинской помощи тяжело больным жителям Калининградской области, выяснить причины, по которым для них оказалась недоступной бесплатная помощь в рамках [Программы](#) государственных гарантий.

Серьезные нарекания вызывает качество системы здравоохранения в Калининградской области у инвалидов. Многие инвалиды на личном приеме у Уполномоченного по правам человека и сотрудников аппарата жаловались на то, что далеко не всеми необходимыми медицинскими услугами они могут воспользоваться в рамках страховой медицины, что приходится выстаивать в длинных утомительных очередях. Уровень

квалификации медицинского персонала, качество медицинских услуг, по их мнению, оставляют желать лучшего. Граждане длительное время не могут попасть на прием к специалистам. В поликлиниках, как правило, невозможно записаться на прием по телефону. Это крайне неудобно, особенно для инвалидов. При наличии финансовой возможности граждане чаще стали обращаться за медицинской помощью в платные клиники, чем демонстрируют свое отношение к страховой медицине.

Во многих учреждениях системы здравоохранения, как правило, отсутствуют лифты, пандусы.

Не решена проблема доступности лекарственных средств для льготных категорий граждан, которая особенно актуальна для инвалидов, военнослужащих, заключенных, лиц, страдающих серьезными заболеваниями, нуждающихся в постоянном лекарственном обеспечении, и др. Для получения лекарственных средств больные должны часто посещать врача для выписки льготных рецептов, что приводит к большим очередям. Многие больные приобретают лекарства самостоятельно, за счет личных средств.

Работающие пациенты не имеют возможности посещать врачей в удобное, свободное от работы время, в том числе в вечернее и раннее утреннее, в выходные дни.

Принимая во внимание, что в очередях в поликлиниках, как правило, находятся пожилые люди, разгрузить очереди и уделять должное внимание пожилым людям в поликлиниках могут помочь врачи-геронтологи.

Ненадлежащее оказание медицинских услуг, неудовлетворительная материальная база некоторых учреждений здравоохранения, невозможность получить медицинскую помощь в полном объеме приводят к унижению достоинства пациента, а иногда и к угрозе его жизни и здоровью.

Наибольшие трудности с реализацией права на бесплатную медицинскую помощь возникают у жителей Калининградской области, не являющихся гражданами РФ либо не имеющих регистрации по месту жительства.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступило обращение от З., проживающей в Озерском р-не. Заявительница приехала со своим мужем и ребенком на постоянное место жительства в Калининградскую область из Республики Узбекистан в декабре 2001 года.

В 2002 году у заявительницы родился второй ребенок.

Муж заявительницы - гражданин Российской Федерации, проходил военную службу по контракту.

З. получила разрешение на временное проживание с 20 декабря 2001 года до 11 ноября 2003 года, после чего получила вид на жительство Российской Федерации до 10 ноября 2005 года.

В 2005 году З. письменно отказалась от гражданства Республики Узбекистан, письменный отказ был направлен ею в Консульство Республики Узбекистан.

В получении гражданства Российской Федерации ей было отказано, так как срок действия паспорта гражданина Республики Узбекистан заканчивался в мае 2005 года.

В связи с материальными трудностями и необходимостью ухода за малолетними детьми у З. не было возможности своевременно выехать в Москву в посольство Республики Узбекистан с целью обмена паспорта гражданина Республики Узбекистан. Она прибыла в Посольство в 2007 году, но паспорт гражданина Узбекистан ей не обменяли, так как в Республике Узбекистан существует закон, согласно которому граждане, не проживающие в Республике Узбекистан в течение 5 лет, автоматически утрачивают гражданство Республики Узбекистан.

Таким образом, З. уже не являлась гражданкой Республики Узбекистан, а в гражданстве Российской Федерации ей отказывали.

В момент обращения к Уполномоченному заявительница была беременна третьим ребенком.

З. отказывали в выдаче родового сертификата, так как у нее отсутствовал действительный документ, удостоверяющий личность.

Уполномоченный по правам человека обратился к министру здравоохранения с ходатайством о содействии З. в оказании ей бесплатной медицинской родовспомогательной помощи, а также бесплатной медицинской помощи ее новорожденному ребенку.

Министр здравоохранения согласился с доводом Уполномоченного о том, что отсутствие родового сертификата не должно повлиять на реализацию права З. на бесплатное медицинское обслуживание. В связи с тем, что заявительница имела действующий медицинский полис, ей была оказана бесплатная медицинская родовспомогательная помощь, З. родила здорового ребенка.

Проблемы соблюдения прав пациентов на качественное медицинское обслуживание по-прежнему возникают вследствие недостаточного использования в системе здравоохранения Калининградской области современных информационных технологий.

Отсутствие необходимой и достаточной информации о правах пациентов на получение медицинской помощи, о защите своих прав и законных интересов является нарушением [Конституции](#) Российской Федерации, "Основ охраны здоровья граждан в Российской Федерации", [Закона](#) Российской Федерации "О защите прав потребителей", Гражданского [кодекса](#) Российской Федерации.

В XXI веке - веке высоких технологий - немногие медицинские учреждения Калининградской области имеют собственные интернет-

сайты. Портал государственных услуг «Электронное правительство» также пока не всегда позволяет записаться к врачу по Интернету.

Вследствие отсутствия в Интернете достаточной информации о медицинских учреждениях, специалистах, работающих в данных учреждениях, комплексе оказываемых услуг, времени и порядке приема пациентов и записи на прием к врачам граждане вынуждены узнавать данную информацию по телефону, вследствие чего телефоны регистратур медицинских учреждений всегда перегружены, особенно в период эпидемий. Пациенты и их родственники не могут дозвониться, чтобы вызвать врача на дом либо получить интересующую их информацию.

В ряде поликлиник были установлены аппаратные комплексы, с помощью которых должна быть обеспечена возможность записи к специалистам, однако желающие прибегнуть к их помощи пациенты либо обнаруживали, что аппараты не работают, либо не могли в ближайшее время (в течение месяца) записаться к интересующему их специалисту, либо самостоятельно не могли определить, какой именно специалист им нужен.

Как правило, для того чтобы попасть на приеме к специалисту, как и прежде приходится ни свет ни заря занимать очередь в регистратуру, часами выстаивать в очередях, чтобы взять талон к врачу, зачастую очередь к специалистам расписана на месяц вперед, тогда как помощь больному нужна незамедлительно. Кроме того, обычно состояние здоровья пациента не позволяет ему длительно стоять в очередях.

Заявители жалуются, что бывают ситуации, когда в назначенное время пациент приходит на прием к врачу, а оказывается, что смена врача уже закончилась, и с трудом полученный талон пропадает, либо пациенты длительное время ждут врача у кабинета, указанного в талоне, а врач принимает в другом кабинете.

В отдельных медицинских учреждениях области, к примеру в поликлинике МУЗ "Городская больница № 3" по ул.Мусоргского,15, в регистратуре висит объявление о возможности онлайн-записи на прием к специалистам, вводя в заблуждение пациентов, так как фактически таким способом записаться к врачам данного медицинского учреждения невозможно. Программа запрашивает данные Мобильной медицинской карты (ММК), которая должна выдаваться в поликлинике, однако сотрудники регистратуры понятия не имеют ни о ММК, ни о том, возможно ли реально записаться на прием к специалистам через Интернет.

Медицинские учреждения Калининградской области, как правило, не ведут в электронном виде истории болезни пациентов. Медицинским работникам приходится много времени тратить на записи на бумажных носителях, поиски необходимой информации, а также розыск самих карточек, вследствие чего образуются очереди на прием к специалистам в медицинских учреждениях, теряется время, необходимое на лечение пациента, а также информация, необходимая для качественного лечения.

Кроме того, рукописные записи в карточках пациентов, а также рецепты практически не читаемы, что создает угрозу ошибок в лечении, и может стоить пациенту здоровья и даже жизни.

Представляется целесообразным создание и внедрение электронных технологий, позволяющим организовать электронный документооборот внутри медицинских учреждений с возможностью обмена электронной информацией (истории болезни, результаты диагностических исследований и пр.) с другими учреждениями как внутри страны, так и с другими странами посредством сети Интернет; повышение квалификации работников системы здравоохранения по вопросам информационных технологий.

В России декларируется право на бесплатную медицинскую помощь. Фактически пациентам за все приходится платить – начиная от оплаты

бахил, приобретение которых для приема медицинскими работниками требуют практически во всех медицинских учреждениях области, до оплаты дорогостоящей диагностики и лекарственных препаратов. Кроме того, нуждаясь в лечении и не имея возможности записаться на прием к специалистам вследствие неудовлетворительной организации записи к ним в медицинских учреждениях, многие жители области вынуждены прибегать к услугам частной медицины.

Оказание качественных медицинских услуг населению области невозможно без соблюдения социальных и трудовых прав медицинских работников.

[Статьей 37 \(п. 3\)](#) Конституции Российской Федерации предусмотрено, что в России "каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены", а также на вознаграждение за труд в размере и порядке, установленных федеральным законом. В 2011 года в Калининградской области рост заработной платы в здравоохранении к началу года составил 30,7% (17256 рублей).

Однако, несмотря на принимаемые меры, заработная плата медицинских работников остается низкой. Для того чтобы иметь возможность достойно жить, медики вынуждены совмещать несколько должностей, работать в ночные смены, по совместительству. В результате рабочий день медицинского работника, как правило, не ограничивается предусмотренными Трудовым [кодексом](#) Российской Федерации 8 часами, а рабочая неделя намного превышает предельно допустимую 41-часовую. Медицинские работники в силу отсутствия времени не имеют возможности принимать участие в мероприятиях, направленных на повышение квалификации.

Тормозом на пути качественного медицинского обслуживания пациентов на дому является отсутствие транспорта у участковых врачей, которые должны не только лечить пациентов, но и каждую смену

перевыполнять нормы по спортивной ходьбе на дальние дистанции, чтобы до этих пациентов добраться. Порой приходится подниматься на верхние этажи (9-й - 14-й) многоэтажных зданий с неработающими лифтами или преодолевать препятствия в виде неубранного с улиц снега и льда, разбитых дорог.

Вследствие вынужденных перегрузок медицинские работники зачастую просто не в состоянии оказывать населению качественную медицинскую помощь.

Необходимо рассмотреть вопрос о приведении уровня оплаты труда медицинских работников в соответствие с уровнем их квалификации и социальной значимости их труда для населения.

Крайне недостаточно количество времени, отводимого на прием одного больного (в среднем 7-15 мин), что не может не сказаться на качестве осмотра и лечения пациента. Несогласованность работы страховых компаний и лечебных учреждений привела к увеличению общего количества отчетной документации, что также не способствует улучшению лечебного процесса.

Необходимо принятие федеральными и региональными органами власти действенных мер по обеспечению жильем медицинских работников.

Возможно также создание страхового фонда, из которого компенсировался бы вред, причиненный пациентам непрофессиональными действиями медицинских работников.

Рекомендую в целях совершенствования медицинского обслуживания в Калининградской области:

- создание и внедрение компьютерных систем со специальным программным обеспечением, позволяющим организовать электронный документооборот внутри медицинских учреждений с возможностью обмена электронной информацией (истории болезни, результаты

диагностических исследований и пр.) с другими учреждениями как внутри страны, так и с другими странами посредством сети Интернет;

- повышение квалификации работников системы здравоохранения по вопросам информационных технологий;

- внесение изменений в федеральное законодательство, законодательство Калининградской области, направленных на предоставление налоговых льгот бюджетным медицинским организациям,

- освобождение их от уплаты земельного налога, налога на имущество; предоставление льгот по земельному налогу;

- создание в органах государственной власти и управления, медицинских учреждениях комиссий по вопросам этики в области охраны здоровья;

- принятие мер к искоренению очередей к специалистам;

- осуществление мониторинга состояния медицинских учреждений, их материальной и технической базы, укомплектованности оборудованием, обеспеченности лекарствами, необходимыми изделиями и средствами обеспечения жизнедеятельности учреждений и опубликовать его результаты;

- обеспечение населения лекарствами по доступным ценам и обеспечение лекарствами льготных категорий в полном объеме;

- создание сайтов учреждений системы Министерства здравоохранения Калининградской области;

- проведение Министерством здравоохранения Калининградской области мониторинга опубликованных в СМИ (в т.ч. на сайтах благотворительных фондов) призывов об оказании медицинской помощи смертельно больным детям, выяснив причины, по которым для них оказалась недоступна бесплатная помощь в рамках Программы государственных гарантий;

- принятие законодательных и организационных мер с целью обеспечения реальной возможности реализации пациентами права на выбор врача и медицинского учреждения.

VII. О СОБЛЮДЕНИИ ТРУДОВЫХ ПРАВ (ст. 37 Конституции РФ)

Одним из основополагающих прав человека, гарантированных ст. 37 Конституции Российской Федерации, является неотъемлемое право каждого на труд и его вознаграждение. В соответствии со ст. 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах оно включает в себя право на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который человек свободно себе выбирает или на который он свободно соглашается, включая его право не подвергаться необоснованным увольнениям.

Право на свободный труд имеет важнейшее значение для осуществления других неотчуждаемых прав человека, является составным компонентом человеческого достоинства.

Европейской социальной хартией закреплены основополагающие трудовые права гражданина и обязанности государства по обеспечению гарантий реализации гражданами права на труд.

17 октября 2010 года вступила в силу Конвенция об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (Конвенция № 187), принятая на 95-й сессии Генеральной конференции Международной организации труда в городе Женеве 15 июня 2006 года, ратифицированная Российской Федерацией Федеральным законом РФ от 4 октября 2010 г. № 265-ФЗ. Документ определяет комплекс мер, которые должно принять государство, для того чтобы предупредить случаи производственного травматизма.

6 сентября 2010 года Российской Федерацией ратифицирована Конвенция № 154 Международной организации труда «О содействии коллективным переговорам», принятая в Женеве 19 июня 1981 года.

Федеральным законом от 01.07.2010 № 137-ФЗ ратифицирована Конвенция о защите прав представителей работников на предприятии и предоставляемых им возможностях (Конвенции № 135), принятая Международной организацией труда в г. Женеве 23.06.1971 на 56-ой сессии Генеральной конференции МОТ.

Ратификация Конвенций МОТ создает дополнительные возможности для реанимации профсоюзного движения в России. Трудовым законодательством Российской Федерации профсоюзам предоставлены широкие полномочия, однако в последние годы профсоюзы перестали в полной мере выполнять роль защитника трудовых прав граждан. Коллективные переговоры и согласования с профсоюзами изменений, затрагивающих социальные гарантии и права работающих граждан должны стать обычной практикой в Российской Федерации, как и в других демократических государствах.

Федеральным законом от 01.07.2010 № 139-ФЗ Российской Федерацией ратифицирована Конвенция Международной организации труда № 132 «Об оплачиваемых отпусках (пересмотренная в 1970 году)». Конвенция, принятая на 54-й сессии Генеральной конференции МОТ в городе Женеве 24 июня 1970 года, ратифицирована со следующими заявлениями: минимальная продолжительность ежегодного оплачиваемого отпуска в Российской Федерации составляет 28 календарных дней; Российская Федерация принимает на себя обязательства в соответствии с данной Конвенцией в отношении лиц, работающих по найму в секторах экономики, иных, чем сельское хозяйство, и в отношении лиц, работающих по найму в сельском хозяйстве.

Федеральным законом от 23.12.2010 № 382-ФЗ были внесены изменения в статью 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации» — увеличены штрафные санкции за невыплату заработной платы и иных социальных платежей.

6 августа 2010 года Минздравсоцразвития РФ были также приняты «Рекомендации по организации режимов труда и отдыха работников в условиях экстремально высоких температур и задымления». В Рекомендациях отмечается, что чрезвычайная ситуация, возникшая в ряде регионов РФ, связанная с экстремально высокой температурой воздуха и задымлением вследствие лесных пожаров, оказывает крайне неблагоприятное воздействие на здоровье работников. В целях предотвращения неблагоприятного воздействия данных факторов время пребывания на рабочих местах может быть ограничено. Работодатели могут использовать средства защиты. Оплата труда в случае уменьшения продолжительности ежедневной работы (смены) может производиться по правилам оплаты простоя по причинам, не зависящим от работодателя и работника.

Органами государственной власти Калининградской области также принимаются меры, направленные на защиту трудовых прав жителей региона.

В течение 2004-2008 годов вследствие роста заработной платы в регионе, отмечалось увеличение соотношения среднемесячной заработной платы и прожиточного минимума трудоспособного населения. Данное соотношение снизилось с 300,6% в 2008 году до 282,1% в 2009 году. В 2011 году соотношение между среднемесячной заработной платой и прожиточным минимумом трудоспособного населения составило 300,6%.

Высокие темпы роста средней заработной платы в номинальном выражении в 2005-2007 гг. сократили отставание Калининградской области от средних показателей по стране с 20,7% в 2005 году до 6,2% в 2007-м, однако в 2008 году оно увеличилось до 10,8%, в ходе кризиса наши

предприятия проводили политику замедленного увеличения начисленных заработных плат для сохранения конкурентоспособности на российском рынке, что отразилось на увеличении разрыва между среднеобластной и среднероссийской заработными платами, который в 2011 году составил 13,4%.

Более высоким является отставание по средней заработной плате в Калининградской области от Литовской Республики: в 2010 году средняя заработная плата в регионе составляла 76,5% от литовской, а в 1-м полугодии 2011 года – 79,9%. В то же время, отставание от средней заработной платы в Польше еще более высокое: в 2010 году средняя заработная плата в регионе составляла 56,8% от польской, а в 1-м полугодии 2011 года – 55,9%.

В области в течение всего 2011 года продолжался рост номинальной начисленной среднемесячной заработной платы. Этому способствует политика, проводимая органами власти всех уровней в отношении повышения оплаты труда работающих как в бюджетной сфере, так и во внебюджетном секторе экономики.

С 2008 года в регионе устанавливаются минимальные гарантии по оплате труда, значительно превышающие федеральный уровень. Так, с 1 января 2009 года минимальный размер заработной платы (МРОТ) в нашем регионе составляет 6000 рублей при федеральном МРОТ – 4611 рублей (с июля 2010 года).

За период январь-октябрь 2011 года размер среднемесячной заработной платы в регионе соответствовал 19692 рублям (по РФ – 22695 рубля). Темпы ее роста к соответствующему периоду 2010 года составили 108,5% (по РФ – 112%).

Увеличению среднемесячной заработной платы в бюджетных отраслях способствовало также введение в государственных и муниципальных учреждениях отраслевых систем оплаты труда,

ориентированных на достижение количественных и качественных результатов. За 9 месяцев 2011 года заработная плата работающих в бюджетном секторе выросла более чем на 16% и составила 14165 рублей. Так, в здравоохранении рост к началу прошлого года составил 30,7% (17256 рублей), образовании – 6,2% (13129 рублей), культуре – 4,3% (10596 рублей), социальной защите – 10,7% (10953 рубля).

В 2011 году регион полностью выполнил обязательства по повышению заработной платы учителей в рамках федерального проекта модернизации системы образования. С 1 сентября 2011 года заработная плата учителей по области доведена до среднемесячной заработной платы по экономике региона. Средняя заработная плата учителя в сентябре сложилась на уровне 18881 рубля, в октябре – 18981 рубля, а в декабре – 21112 рублей.

В то же время сохраняется серьезный разрыв в средней заработной плате работников культуры и в целом по отраслям экономики. В 2011 году работник культуры получал лишь 54% от средней заработной платы по области. Эту тенденцию необходимо изменять и внедрять новую политику в области культуры для повышения привлекательности данной профессии у молодежи. Зарплата работников культуры выросла с 1 января 2012 года на 15% и данный процесс нужно продолжать и впредь.

В 2011 году сохранилась тенденция снижения уровня производственного травматизма, наблюдавшаяся в течение последних трех лет. Характеризующий его показатель - коэффициент частоты несчастных случаев на 1000 работающих за 2011 год составил 0,90, что ниже величины 2010 года (0,98).

В течение 2011 года проведены мероприятия, направленные на стимулирование работодателей к созданию здоровых и безопасных условий труда, в том числе экономическими методами. Установлены скидки к страховым тарифам на обязательное социальное страхование от

несчастных случаев на производстве и от профессиональных заболеваний 8 предприятиям (в 2010 году - 6), надбавки - 34 предприятиям (что соответствует уровню 2009 года).

Дополнительные медицинские осмотры в целях сохранения здоровья работающего населения прошли около 18 тысяч занятых в различных отраслях экономики.

Активно велась работа по аттестации рабочих мест, основным результатом которой является разработка мер по улучшению состояния производственной среды, осуществлялись полномочия по государственной экспертизе условий труда.

Задолженность по оплате труда допущена в 9 организациях перед 2365 работниками на общую сумму 70,8 млн. рублей (данные на 10.01.2012 г.).

Основная часть долгов в регионе (94,1% суммарной задолженности или 66,6 млн. рублей) приходится на предприятие - банкрот ОАО «КД авиа».

Из общей суммы долговых обязательств на хозяйствующие субъекты, осуществляющие производственную деятельность, приходится только 4,7% от общей суммы долгов в регионе (3,3 млн. рублей), остальная задолженность сформировалась на предприятиях-банкротах (67,5 млн. рублей или 95,3 %), погашение долгов на которых может осуществляться только в рамках Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)».

С марта 2010 года список работодателей-должников размещается на сайте Правительства области.

При министерстве социальной политики Калининградской области создана межведомственная рабочая группа, в которую входят представители прокуратуры, налоговых органов, Государственной инспекции труда, ФСС, Пенсионного фонда и др., в результате работы которой с начала 2011 года долги 3,1 тыс. работникам полностью или

частично погасили 60 предприятий, из 67 заслушанных, на общую сумму более 102,5 млн. рублей, сокращена недоимка по налоговым платежам в бюджет на 55,9 млн. рублей и задолженность по страховым взносам в Пенсионный фонд более чем на 36,2 млн. рублей, а размер сумм задержанных выплат по сравнению с их пиковыми значениями, зафиксированными в марте 2011 г., сократились в 1,5 раза, на действующих предприятиях (без банкротов и ликвидируемых) – в 3,6 раза.

По информации Агентства по обеспечению занятости Калининградской области по состоянию на 1 января 2012 года численность экономически активного населения (далее ЭАН) составила 526,4 тыс. человек, уровень безработицы остался на прежнем уровне - 9,7 %.

В 2011 году реализована областная целевая программа «Дополнительные меры, направленные на снижение напряженности на рынке труда Калининградской области в 2011 году», что позволило снизить с 10565 до 8711 человек с 2,0 % - 1,7 % от ЭАН численность безработных граждан, зарегистрированных в центрах занятости населения, по сравнению с началом 2011 года.

По гендерному составу среди безработных граждан преобладают женщины - 5453 человека, их численность возросла с 60,9 % до 62,6 %.

Из общего количества зарегистрированных безработных граждан молодежь 16-29 лет составляет 2283 человека или 26,2 %; граждане, проживающие в сельской местности - 3421 человек или 39,3 %; инвалиды - 730 человек или 8,4 %; граждане, уволенные из вооруженных сил - 99 человек или 1,1 %, дети-сироты - 93 человека или 1,1 %.

По уровню образования среди безработных преобладают граждане, имеющие среднее профессиональное образование - 2139 человек. Их доля по сравнению с прошлым годом снизилась с 25,6 % до 24,6 %. Граждане, имеющие начальное профессиональное образование составили 1907 человек, их доля снизилась с 22,5 % до 21,9 %. Граждане, имеющие

высшее профессиональное образование составили 1848 человек, их доля увеличилась с 20,0 до 21,2 %; среднее (полное) общее образование - 1765 человек, их доля снизилась с 20,9 % до 20,3 %; основное общее образование - 908 человек, их доля увеличилась с 9,2 % до 10,4 %. Не имеют основного общего образования 144 человека, их доля снизилась с 1,8% до 1,7%.

По профессионально-квалификационному составу среди безработных граждан большинство составляют рабочие - 5108 человек, их доля по сравнению с прошлым годом снизилась с 58,9 % до 58,6 %. Специалисты и служащие составили 3209 человек, их доля увеличилась с 25,6 % до 36,8 %.

Предельное 5 % значение регистрируемой безработицы, определенное Калининградским областным трехсторонним Соглашением между территориальными организациями профсоюзов, объединениями работодателей и Правительством Калининградской области на 2011 - 2013 годы, превышено в Озерском районе - 8,3 %.

В настоящее время на рынке труда 73,8 % вакансий заявлено работодателями по рабочим профессиям и 26,2 % - для специалистов и служащих.

Однако гендерная и профессионально-квалификационная структура безработных граждан не позволяет, как и раньше, заполнять предлагаемые вакансии для замещения рабочих профессий, в том числе из-за территориального дисбаланса спроса и предложения рабочей силы. 65,8 % вакансий рабочих специальностей размещены работодателями в областном центре, а на регистрируемом учете в качестве безработных состоят 37,0 % квалифицированных рабочих.

Между тем, организациям Калининградской области нужны работники здравоохранения (врачи-специалисты и медицинские сестры), квалифицированные рабочие строительных профессий, водители

автомобиля, сборщики корпусов металлических судов, трубопроводчики судовые, газоэлектросварщики, электромонтеры и множество других рабочих профессий. Но рынок труда по-прежнему в избытке предлагает специалистов экономических профессий, юристов, менеджеров.

Средний коэффициент напряженности рабочей силы на регистрируемом рынке труда (соотношение численности незанятых граждан в трудоспособном возрасте, зарегистрированных в ЦЗН, в расчете на 1 заявленную вакансию) по сравнению с прошлым годом снизился с 2,5 до 1,3 единиц.

Анализ профессионального состава безработных граждан и заявленных в ЦЗН вакансий на 1 января 2012 года показал, что из категории «специалисты и служащие»: наиболее высокий коэффициент напряженности составлял у работников экономических профессий - 7,6; наименьший - у специалистов других профессий 1,1 (администраторы, врачи, заведующие секциями, отделами).

Среди категории «квалифицированные рабочие»: наиболее высокий коэффициент напряженности составлял у работников торговли и общественного питания — 1,2; наименьший - у работников строительных профессий - 0,2.

Среди категории «неквалифицированные рабочие»: наиболее высокие коэффициенты напряженности составляли у вахтеров, контролеров - 4,4; наиболее низкий - у грузчиков, уборщиков, укладчиков, упаковщиков, дворников - 1,2.

По информации Государственной инспекции труда в Калининградской области, наиболее часто встречающиеся нарушения:

- недостатки в организации обучения и инструктажа работающих - 36,7% от всех выявленных нарушений законодательства об охране труда;
- нарушение правил обеспечения работников организаций надлежащими средствами индивидуальной защиты - 6,6 %;

- нарушения, связанные с порядком расследования несчастных случаев на производстве - 2,4 %.

- нарушения, связанные с эксплуатацией производственного оборудования, зданий и сооружений, нарушения производственных процессов и др. нарушения технического характера составили 20,7 % от всех выявленных нарушений.

- нарушения организационного характера (отсутствие специалистов по охране труда на предприятиях, обязательной документации, финансирования мероприятий по охране труда, необходимых лиц, ответственных за выполнение отдельных видов работ и др.) составили 10,6 %.

- нарушения при проведении медицинских осмотров - 3,9 %.

- нарушения, связанные с проведением аттестации рабочих мест по условиям труда – 10,2%.

Значительное количество нарушений выявлено в сфере операций с недвижимым имуществом и предоставления услуг организациям, здесь основной вклад внесли жилищно-эксплуатационные организации и охранные предприятия.

Анализ причин нарушений законодательства об охране труда свидетельствует, что большинство из них происходит из-за незнания работодателями законодательства о труде, слабости материальной и технической базы предприятий и организаций, безответственности непосредственных руководителей работ.

Значительно затрудняет деятельность Государственной инспекции труда предусмотренная Федеральным законом 294-ФЗ от 26.12.2008 «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» методология проведения проверочных мероприятий (особенно

выездных), направленная на усложнение формальной регламентации деятельности инспекторов.

Затраты усилий и времени на оформление проверочных материалов теперь заметно возросли, что ограничивает возможности инспекторов в проверке нескольких организаций (даже расположенных в одном здании или на одной территории), не заложенных в План проверок.

При подготовке требуемых по Федеральному закону № 294-ФЗ процессуальных документов (распоряжение на проверку, акт проверки) и документировании итогов проверки (предписание, протокол об административном правонарушении (далее — АП), определение о дате и времени рассмотрения дела об АП, постановление о привлечении к административной ответственности) с использованием программного продукта АИС-ГИТ даже самые подготовленные инспекторы затрачивают до 2—3 рабочих дней на документирование одной проверки.

В соответствии с пунктом 12 статьи 9 Федерального закона № 294-ФЗ о проведении плановой проверки юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля не позднее чем в течение трех рабочих дней до начала ее проведения посредством направления копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о начале проведения плановой проверки заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или иным доступным способом.

В соответствии п. 16 статьи 10 Федерального закона № 294-ФЗ о проведении внеплановой выездной проверки, за исключением внеплановой выездной проверки, основанием проведения которой является причинение вреда жизни, здоровью граждан и т.п., юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля

не менее чем за двадцать четыре часа до начала ее проведения любым доступным способом.

Представляется, что предусмотренный порядок проведения проверок предприятий и предпринимателей ограничивает возможности эффективной защиты нарушенных работодателями трудовых прав граждан.

Уполномоченным по правам человека в 2011 году рассмотрено 72 обращения от граждан в защиту трудовых прав (76- в 2010 году, 94 — в 2009 году, 52 — в 2008 году, 30 — в 2007-м).

К примеру, в мой адрес поступило обращение от жительницы Калининграда Л. о нарушении трудовых прав сторожей дошкольного образовательного учреждения города Калининграда.

Обращение было направлено Уполномоченным в Государственную инспекцию труда в Калининградской области, в Комитет по образованию ГО «Город Калининград».

По результатам проверки комитетом по образованию города Калининграда руководителю МАДОУ детского сада строго указано на необходимость соблюдения прав работников на полную и достоверную информацию об условиях труда, в том числе по вопросам оплаты труда, рекомендовано уменьшить продолжительность рабочего времени сторожей путем приема на работу третьего сторожа, ввести в учреждении суммированный учет рабочего времени сторожей, внести соответствующие изменения в положение об оплате труда.

Государственной инспекцией труда в Калининградской области заведующей МАДОУ выдано предписание об устранении нарушений трудового законодательства – о необходимости перерасчета заработной платы и оборудования рабочего места в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Трудовые права сторожей ДОУ были полностью восстановлены.

В 2011 году к Уполномоченному обратилась гражданка Л. с жалобой на действия конкурсного управляющего предпринимательской структуры, нарушающего законодательство о банкротстве.

По ходатайству Уполномоченного прокуратурой Калининградской области были пресечены неправомерные действия конкурсного управляющего в связи с незаконным ведением конкурсного производства, требования кредиторов по выплате задолженности по заработной плате были удовлетворены.

VIII. О ПРОБЛЕМАХ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ В КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

Согласно ст.27 Конституции Российской Федерации:

«1. Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства.

2. Каждый может свободно выезжать за пределы Российской Федерации. Гражданин Российской Федерации имеет право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию».

Статья 12 Декларации прав и свобод человека и гражданина⁴⁸ провозглашает:

«(1) Каждый имеет право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации.

(2) Гражданин РСФСР имеет право свободно выезжать за ее пределы и беспрепятственно возвращаться.

⁴⁸ Постановление ВС РСФСР от 22.11.1991 N 1920-1 "О Декларации прав и свобод человека и гражданина"

(3) Ограничение этих прав допускается только на основании закона».

Статья 2 Конвенции о защите прав человека и основных свобод также гарантирует право на свободу передвижения:

«1. Каждый, кто на законных основаниях находится на территории какого-либо государства, имеет в пределах этой территории право на свободу передвижения и свободу выбора местожительства.

2. Каждый свободен покидать любую страну, включая свою собственную.

3. Пользование этими правами не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности или общественного спокойствия, для поддержания общественного порядка, предотвращения преступлений, охраны здоровья или нравственности или для защиты прав и свобод других лиц.

4. Права, признанные в пункте 1, могут также, в определенных районах, подлежать ограничениям, вводимым в соответствии с законом и обоснованным общественными интересами в демократическом обществе».

В соответствии с законодательством РФ⁴⁹ право граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах РФ может быть ограничено в пограничной зоне, закрытых военных городках, закрытых административно-территориальных образованиях, зонах экологического бедствия, на отдельных территориях и в населенных пунктах, где в случае опасности распространения массовых инфекционных и неинфекционных заболеваний и отравления людей введены особые условия и режимы проживания населения и хозяйственной деятельности, на территориях, где введено чрезвычайное или военное положение.

⁴⁹ Ст.8 Закона РФ от 25.06.1993 N 5242-1 (ред. от 18.07.2006, с изм. от 25.12.2008) "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации"

Указанный перечень является исчерпывающим и может быть изменен или дополнен только федеральным законом.

Калининградская область является самым западным регионом Российской Федерации, отделенным от остальной территории страны иностранными государствами и международными территориальными морскими водами.

Специфическое географическое положение области способствует возникновению комплекса проблем реализации права на свободу передвижения и в связи с этим проблем реализации иных прав и свобод человека, как для самих жителей региона, так и для пребывающих (проживающих) на ее территории иностранных граждан, лиц без гражданства.

В связи с расширением Европейского союза возникла угроза транспортной изоляции Калининградской области РФ.

С целью изучения и анализа проблем соблюдения права на свободу передвижения и иных прав жителей Калининградской области и гостей региона Уполномоченным по правам человека по Калининградской области осуществлен мониторинг проблем, связанных с эксклавным положением Калининградской области. По результатам мониторинга подготовлен Специальный доклад Уполномоченного по правам человека «О проблемах реализации права на свободу передвижения в Калининградской области», который был представлен на Круглом столе 5 декабря 2010 года в Калининградской областной Думе.

Обновленная версия Доклада была представлена в апреле 2011 года в БФУ им.Канта на научно-практической конференции «Проблемы реализации прав граждан на эффективное управление», организованной Уполномоченным по правам человека совместно с РОО «Лига избирательниц Калининградской области».

Среди проблем, связанных с эксклавным положением Калининградской области, выделены проблемы паспортизации, транзита между Калининградской областью и другими субъектами Российской Федерации, железнодорожного и авиасообщения, таможенного регулирования, перевозки грузов и животных, визовые проблемы. Уполномоченным также обращено внимание на проблемы въезда в Калининградскую область иностранных граждан, в частности в связи с необходимостью их регистрации, даже при краткосрочных визитах, а также в связи с наличием погранзон и особых территорий. Специальный доклад размещен на официальном сайте Уполномоченного по правам человека в Калининградской области, направлен в Калининградскую областную Думу, Губернатору Калининградской области, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, Министру иностранных дел Российской Федерации, другим должностным лицам.

В ходе мониторинга были выявлены следующие проблемы реализации права на свободу передвижения и иных прав граждан, связанных с эксклавным положением Калининградской области.

1. О проблемах паспортизации

Одна из таких проблем вызвана необходимостью обеспечения граждан *заграничными паспортами*.

Данная проблема появилась в январе 2005 года после вхождения Литвы и Польши в Шенгенскую зону, когда в соответствии с Соглашением Российской Федерации и Литовской Республики о применении упрощенных транзитных документов для наземного транзита⁵⁰ поездка на

⁵⁰ Соглашение между Правительством РФ и Правительством Литовской Республики от 20.06.2003 "О порядке выдачи упрощенного проездного документа на железной дороге"

любом виде транспорта стала возможной только при наличии заграничного паспорта. Жителям региона пришлось в массовом порядке оформлять такие паспорта.

В результате обращений органов государственной власти, Уполномоченного по правам человека в Калининградской области в органы государственной власти Российской Федерации по вопросу о необходимости продления срока действия загранпаспорта, соответствующие изменения были внесены в федеральное законодательство.

Федеральным законом от 21.12.2009 года № 337-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию” внесены изменения, в соответствии с которыми для россиян с 1 марта 2010 года введены биометрические паспорта сроком действия на 10 лет, что должно значительно снизить частоту обращений граждан в подразделения ФМС России за оформлением загранпаспортов.

Для жителей Калининградской области по-прежнему получение загранпаспорта остается бесплатным.

Согласно дополнениям, внесенным в Федеральный закон от 15 августа 1996 года N 114-ФЗ "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию"⁵¹, гражданин РФ при подаче письменного заявления о выдаче загранпаспорта вправе выбрать паспорт со сроком действия пять лет, или паспорт, содержащий электронный носитель информации со сроком действия десять лет.

Тем не менее, до настоящего времени не решены многие проблемы, связанные с необходимостью оформления заграничных паспортов,

⁵¹ Федеральный закон от 09.03.2010 N 24-ФЗ

"О внесении изменений в Федеральный закон "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию"

требуемых для пересечения границы с Калининградской областью РФ наземным паспортом.

Особенностью биометрических паспортов является наличие электронного носителя информации о его владельце. Паспорта оформляются в единственном в России специальном центре в Москве, в связи с чем увеличилось время оформления загранпаспорта, что в ряде случаев играет важную роль при необходимости экстренного выезда за пределы региона.

Необходимо принять организационные меры с целью ускорения процесса оформления загранпаспорта.

Жители Калининградской области жалуются на частые отказы в оформлении загранпаспортов секретносителям, особенно пенсионерам; на длительные сроки оформления загранпаспортов; на очереди в паспортно-визовые отделы. Необходимо упростить данную процедуру.

УФМС России по Калининградской области принимаются меры для упрощения процедур получения загранпаспортов. В частности, модернизация сайта УФМС России по Калининградской области приводит к сокращению времени процедуры получения паспорта, так как появилась возможность подачи анкеты на загранпаспорт через Интернет. Необходимо упрощать, развивать и совершенствовать электронные услуги.

Для оптимизации порядка оформления загранпаспортов Федеральной миграционной службе Российской Федерации следует продолжить принятие мер по совершенствованию существующих Правил оформления загранпаспортов с целью сокращения сроков их оформления и сокращения очередей в отделениях миграционной службы.

Кроме того, в Калининградской области РФ проживают многие категории граждан, которые в силу служебного положения часто пересекают границу Калининградской области, например водители дальних рейсов, железнодорожники, пилоты, бортпроводники и др.

Страницы их загранпаспортов при пересечении границы проштамповываются пограничными службами, что вызывает необходимость частой замены загранпаспортов.

Необходимо совершенствовать, упрощать порядок выдачи загранпаспортов на всей территории Российской Федерации.

2. О проблемах реализации прав граждан в связи с отсутствием регистрации по месту жительства (пребывания)

Конституция Российской Федерации ([ч. 1 ст. 27](#)) гарантирует каждому (гражданам и негражданам РФ), законно находящимся в Российской Федерации, право свободно передвигаться, выбирать место жительства. По [Закону](#) "О праве граждан на свободу передвижения и выбор места жительства в пределах Российской Федерации"⁵² регистрация по месту жительства и по месту пребывания, хотя и является обязательной, носит уведомительный характер, в то время как советская прописка носила разрешительный характер. С точки зрения [Закона](#) регистрация не является обстоятельством, порождающим права или обязанности, регистрация и ее отсутствие не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод. Об этом говорится в [Постановлении](#) Конституционного суда Российской Федерации от 02.02.1998 N 4-П⁵³. Тем не менее, отсутствие регистрации по месту жительства вызывает немало трудностей для граждан, ее не имеющих.

⁵² Ст.8 Закона РФ от 25.06.1993 N 5242-1 (ред. от 06.12.2011) "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации"

⁵³ По делу о проверке конституционности [пунктов 10, 12 и 21](#) Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 года N 713: [Постановление](#) Конституционного суда РФ от 02.02.1998 N 4-П.

Среди прав, которые незаконно поставлены в зависимость от наличия регистрации, - право на труд, на медицинскую помощь, на совершение сделок с жильем, активное избирательное право.

В частности, отсутствие регистрации по месту проживания вызывает сложности, а зачастую становится препятствием, при

- оформлении на работу (в основном, это касается «режимных» предприятий);

- оформлении кредитов, в т.ч. ипотечных;

- оформлении детей в детские дошкольные учреждения;

- поступлении в ВУЗы;

- оформлении документов в ГИБДД;

- оформлении сделок купли-продажи;

- жилищные органы не признают человека нуждающимся в улучшении жилищных условий, что является препятствием для участия в программах Калининградской области «Молодая семья» и «Обеспечение жильем специалистов на селе».

В процессе осуществления мер социальной поддержки органы власти субъекта Российской Федерации могут предложить гражданину подтвердить факт его проживания на своей территории, но не вправе требовать, чтобы этот факт подтверждался исключительно регистрацией.

В медицинской сфере дискриминация привела к тому, что неработающие граждане без регистрации по месту жительства не могут оформить медицинский полис. Те же, кто медицинский полис имеют, не могут получить бесплатную медицинскую помощь на территории, не совпадающей с их регистрацией.

Действующее законодательство не дает четких и недвусмысленных определений таких понятий, как "место жительства" и "место пребывания". Для их разграничения используются формулировки "постоянно или преимущественно проживает" и "проживает временно". Между тем

отсутствие единой интерпретации указанных понятий чревато прямым нарушением прав граждан.

Наибольшие сложности, связанные с отсутствием регистрации по месту жительства (пребывания), возникают у мигрантов. Как правило, найдя место для проживания (пребывания) и заключив соответствующий договор аренды с собственником жилого помещения, последний отказывается зарегистрировать своих постояльцев по месту жительства (пребывания), так как при необходимости выселить их из собственного жилого помещения сделать это будет сложно, даже при наличии судебного решения.

Необходимо закрепление законодательством Российской Федерации механизмов, гарантирующих уведомительный характер регистрации. Представляется, что в качестве подтверждения факта проживания на соответствующей территории можно разрешить представлять, к примеру, договор аренды жилья.

Целесообразно пересмотреть нормативные правовые акты Российской Федерации, аннулируя в них нормы, препятствующие реализации права на свободу передвижения и выбор места жительства.

Следует прекратить правоприменительную практику, увязывающую реализацию прав и обязанностей с наличием регистрации по месту жительства.

Отмена "прописки", помимо всего прочего, уменьшит уровень коррупции в заинтересованных структурах.

Кроме того, граждане Российской Федерации при реализации права на свободу передвижения по территории России порой оказываются в ущемленном положении по сравнению с иностранцами.

Согласно п. п. 21 и 22 Правил осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства⁵⁴ основанием для постановки на учет по месту пребывания иностранного гражданина является получение территориальным органом ФМС уведомления установленной формы о его прибытии. Уведомление о прибытии может представляться в территориальный орган ФМС непосредственно либо направляться почтовым отправлением. Пунктом 25 Правил установлено, что принимающая сторона свое согласие на временное нахождение у нее иностранного гражданина подтверждает подписью на оборотной стороне уведомления о прибытии. Под "принимающей стороной" понимается один из собственников или нанимателей жилого помещения, где предполагается разместить иностранца. Согласия других собственников или нанимателей того же жилого помещения не требуется.

Между тем, в соответствии с п. 10 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации⁵⁵ регистрация граждан Российской Федерации по месту пребывания осуществляется по взаимному соглашению со всеми собственниками или нанимателями соответствующих жилых помещений.

Таким образом, иностранным гражданам и лицам без гражданства оказывается легче зарегистрироваться по месту пребывания в России, чем гражданам РФ. Тем самым нарушается принцип равенства всех перед законом, установленный ст. 19 Конституции Российской Федерации.

⁵⁴ Постановление Правительства РФ от 15.01.2007 N 9 (ред. от 04.08.2011) "О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации"

⁵⁵ Постановление Правительства РФ от 17.07.1995 N 713 (ред. от 26.10.2011) "Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня должностных лиц, ответственных за регистрацию"

В соответствии с изменениями, внесенными в "Правила..."⁵⁶, с 1 января 2011 года временная регистрация граждан в России стала уведомительной. Заявление о регистрации по месту жительства в форме электронного документа, а также копии документа, удостоверяющего личность, и документа, являющегося основанием для вселения в жилое помещение, в электронной форме могут быть представлены через федеральную государственную информационную систему "Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)".

Также граждане вправе уведомить орган регистрационного учета о сроке и месте своего пребывания по почте или в электронной форме с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего доступа, в том числе сети Интернет, включая Единый портал.

Кроме того, установлено, что свидетельство о регистрации по месту пребывания по желанию гражданина может быть направлено органом регистрационного учета по почте по адресу жилого помещения, указанного в заявлении. Собственнику или нанимателю жилого помещения в 3-дневный срок направляется уведомление о регистрации этого гражданина. Собственник или наниматель в случае получения уведомления о регистрации по месту пребывания гражданина, которому он не давал согласие на временное проживание, может подать заявление в произвольной форме об аннулировании этому гражданину регистрации по месту пребывания в орган регистрационного учета, который производил регистрацию по месту пребывания этого гражданина.

Таким образом, оформить регистрацию можно теперь по почте или через Интернет, присутствия хозяина жилья для этого теперь не требуется.

Безусловно, новый порядок регистрации является очень удобным для приезжих. При должном исполнении описанная выше современная процедура регистрации позволит значительно более эффективно, чем

⁵⁶ Там же.

раньше, обеспечить соблюдение права граждан Российской Федерации на свободу передвижения по территории собственной страны.

Но для собственников (нанимателей) жилых помещений это нововведение несет некоторые опасности. Особая угроза возникает для незащищенных пенсионеров и инвалидов, в квартирах которых могут теперь поселиться незваные гости, представившие по Интернету поддельные документы, необходимые для регистрации, в том числе с поддельной подписью хозяина жилого помещения, что впоследствии достаточно сложно будет доказывать через суд. По закону собственник жилья должен получить уведомление от миграционной службы, что у него зарегистрирован новый жилец. Но письма могут и потеряться, или хозяин может быть в отъезде.

По мнению Уполномоченного по правам человека, указанная норма закона нуждается в изменении и совершенствовании в части закрепления гарантий прав граждан на неприкосновенность жилья и частной собственности.

В 2011 году Уполномоченным по правам человека было рассмотрено обращение гражданина В. из Калининграда на нарушение его избирательных прав в связи с отсутствием регистрации по месту жительства.

В. является участником Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

В рамках Государственной программы заявитель с семьей в 2008 году переселился в Калининградскую область из Туркменистана, члены семьи получили гражданство Российской Федерации.

В то же время, несмотря на то, что семья В. в течение 3-х лет проживает в Калининграде, ставшим постоянным местом их жительства, до настоящего времени граждане не могут решить

жилищную проблему, проживают в арендованном жилье, зарегистрированы по месту пребывания.

При таких обстоятельствах в связи с отсутствием постоянной регистрации по месту жительства действующее в Калининградской области избирательное законодательство не позволяет заявителю реализовать активное избирательное право, он не имеет возможности принимать участие в муниципальных выборах, выборах депутатов Калининградской областной Думы.

Уполномоченный по правам человека обратился в Избирательную Комиссию Калининградской области с рекомендацией выйти с законодательной инициативой в Калининградскую областную Думу о внесении поправок в избирательное законодательство Калининградской области с целью обеспечения равенства прав и возможностей граждан на реализацию активного избирательного права независимо от наличия либо отсутствия регистрации по месту жительства в Калининградской области.

Данная проблема в настоящее время разрешена. Конституционным Судом Российской Федерации 8 декабря 2011 года вынесено определение⁵⁷, согласно которому граждане Российской Федерации, не имеющие регистрации по месту жительства в пределах Российской Федерации и зарегистрированные по месту пребывания в Калининградской области, включаются в списки избирателей для голосования на тех избирательных участках, в границах которых

⁵⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 08.12.2011 N 1794-О-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Волчева Евгения Георгиевича на нарушение его конституционных прав пунктом 4 статьи 4, пунктом 2 статьи 16, пунктами 4 и 17 статьи 17 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", пунктами 1 и 2 статьи 5, пунктами 2 и 6 статьи 16 Уставного закона Калининградской области "О выборах депутатов Калининградской областной Думы", пунктами 1 и 4 статьи 5, пунктами 1, 2 и 6 статьи 11 Закона Калининградской области "О муниципальных выборах в Калининградской области"

расположено их место жительства, в случае если проживание на соответствующей территории подтверждается регистрацией по месту пребывания. Поэтому на предстоящих в октябре 2012 года выборах главы городского округа «Город Калининград» эта категория граждан Российской Федерации сможет принять участие в голосовании без каких-либо ограничений.

Проблемой является также обеспечение возможности принимать участие в выборах гражданам Российской Федерации, находящимся в день голосования на судах под иностранными флагами. В Избирательную комиссию Калининградской области по данному вопросу обращались граждане Б. и Г. Разрешение данной проблемы возможно путем внесения изменений в федеральное законодательство, предусматривающих голосование по почте или с использованием SMS сообщений.

В адрес Уполномоченного по правам человека в 2011 году поступило также обращение с просьбой о разъяснении положений действующего законодательства по вопросу реализации избирательных прав студентами, обучающимися по очной форме обучения, проживающими на время учебы вне своего постоянного места жительства.

Порядок включения в список избирателей студентов, обучающихся по очной форме обучения и зарегистрированных по месту пребывания в общежитии (по месту нахождения образовательного учреждения), регулируется Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и конкретизируется применительно к уровню соответствующих выборов (федеральные выборы, выборы депутатов Калининградской областной Думы, муниципальные выборы) Федеральными законами «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и «О выборах Президента Российской Федерации, Уставным законом Калининградской

области «О выборах депутатов Калининградской областной Думы» и Законом Калининградской области «О муниципальных выборах в Калининградской области».

В соответствии с Федеральными законами «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (статья 16) и «О выборах Президента Российской Федерации» (статья 27) избиратели, обучающиеся по очной форме обучения и зарегистрированные по месту пребывания в общежитии (по месту нахождения образовательного учреждения), включаются в список избирателей по месту нахождения общежития (образовательного учреждения). Информация об этом передается в участковую избирательную комиссию избирательного участка, где данный избиратель включен в список избирателей по месту жительства, через территориальную избирательную комиссию (если место жительства избирателя находится на территории того же субъекта Российской Федерации) или избирательную комиссию субъекта Российской Федерации (если место жительства избирателя находится на территории другого субъекта Российской Федерации). Участковая избирательная комиссия в соответствующей строке списка избирателей делает отметку: "Включен в список избирателей на избирательном участке №" с указанием номера избирательного участка и наименования субъекта Российской Федерации.

Согласно ст.16 Уставного закона Калининградской области «О выборах депутатов Калининградской областной Думы», а также ст.11 Закона Калининградской области «О муниципальных выборах в Калининградской области» избиратели, обучающиеся по очной форме обучения и зарегистрированные в общежитии (по месту нахождения образовательного учреждения), включаются в списки избирателей по месту нахождения общежития (образовательного учреждения) на основании сведений, представляемых в территориальную (участковую)

избирательную комиссию главой местной администрации муниципального района, городского округа, внутригородской территории города федерального значения.

Если студент в день выборов находится в общежитии по месту учебы и имеет временную регистрацию, то ему необходимо не позднее чем за три дня до дня голосования написать заявление в участковую комиссию по месту регистрации с просьбой включить его в список избирателей. Далее эти заявления передаются руководителю образовательного учреждения, и он предоставляет их в избирательную комиссию. В таком случае в день выборов студент приходит на избирательный участок по месту своей временной регистрации. В случае если студент не имеет временной регистрации (например, проживает в съемной квартире или у родственников), то ему следует получить открепительное удостоверение на том избирательном участке, к которому он относится по месту своей прописки. Получить открепительное удостоверение студент может как лично, так и по доверенности. Тогда студент имеет право проголосовать на любом избирательном участке на территории.

Уполномоченным по правам человека было рассмотрено также обращение от гражданки Т., проживающей в общежитии ГОУ СПО Калининградской области «Промышленно-строительный техникум».

Т. жаловалась на отказ в регистрации ее по месту пребывания.

Решением Ленинградского райсуда г.Калининграда Техникуму отказано в удовлетворении исковых требований о выселении Т. из комнаты в общежитии без предоставления другого жилого помещения. Судом также отказано Т. в удовлетворении встречных исковых требований к Техникуму о признании за ней права пользования данным жилым помещением. При этом при рассмотрении гражданского дела судом установлено, что вселение Т. в спорное жилое помещение общежития произведено законно.

По ходатайству Уполномоченного прокуратурой Калининградской области проведена проверка по обращению.

Установлено, что Техникумом с Т. заключались договоры найма на жилое помещение в общежитии, что являлось основанием для регистрации по месту пребывания. Срок действия договора найма истек. Заключить новый договор найма Техникум отказался. ОУФМС России по Калининградской области в Ленинградском районе города Калининграда отказал Т. в регистрации по месту пребывания из-за отсутствия документа, являющегося основанием для временного проживания по указанному адресу (договор найма (поднайма), заявление лица, предоставившего гражданину жилое помещение).

Поскольку Решением суда установлена законность вселения Т. в общежитие, она не может проживать в нем без соблюдения требования ч.ч.1 и 2 ст. 100 Жилищного кодекса Российской Федерации, т.е. без заключения договора найма специализированного жилого помещения.

В соответствии с абз. 1,2 ст.1 Закона Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» в соответствии с Конституцией Российской Федерации и международными актами о правах человека каждый гражданин Российской Федерации имеет право на свободу передвижения, выбор места жительства в пределах Российской Федерации ограничение права граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации допускается только на основании закона.

В соответствии с п.9 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации (утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995

года №713) одним из документов для регистрации граждан по месту пребывания является документ, являющийся основанием для временного проживания гражданина в указанном жилом помещении (договоры найма (поднайма), социального найма жилого помещения или заявление лица, предоставляющего гражданину жилое помещение).

Между тем, при отсутствии у Т. договора найма специализированного жилого помещения, она в нарушение изложенных требований законодательства лишена права на выбор места пребывания в пределах Российской Федерации, права на свободу выбора места пребывания в пределах Российской Федерации, ее право на свободу выбора места пребывания в пределах Российской Федерации существенно нарушено. Проживание по месту пребывания без регистрации влечет за собой установленную законом ответственность (ч.1 ст.19.15 КоАП Российской Федерации).

По результатам проверки прокурором Ленинградского района города Калининграда 02.08.2011 года в адрес Министра образования Калининградской области внесено представление.

3. О проблемах транзита между Калининградской областью Российской Федерации и другими субъектами Российской Федерации

За последние годы условия транзита граждан и грузов между Калининградской областью РФ и основной территорией России поэтапно изменяются в худшую сторону.

До середины 2003 года жители Калининградской области могли на взаимной основе выезжать в Литовскую Республику и пересекать ее территорию **без оформления виз.**

С 2003 года до 1 июля 2007 года россияне – жители Калининградской области могли получать *бесплатные годовые визы* для посещения Литвы и Польши.

После вступления соседних с Калининградской областью РФ государств Литовской Республики и Республики Польша в Европейский Союз жители региона потеряли возможность оформления бесплатных многократных годовых виз для посещения Литовской Республики, Республики Польша. Теперь большинство жителей Калининградской области вправе получить не многократную, а только однократную визу стоимостью 35 евро при представлении приглашения или другого предусмотренного правилами документа.

С 1 июня 2006 года после подписания Соглашения между РФ и ЕС об упрощении выдачи виз гражданам РФ и ЕС фактически для жителей Калининградской области произошел переход к полному визовому режиму. Упрощения применяются только при оформлении УПД и УПДЖД.

Правительством Калининградской области предлагается отработать механизм упрощения выдачи виз как для иностранцев, посещающих Калининградскую область РФ, так для жителей области – граждан России, направляющихся в страны Европейского союза, а именно: без приглашения, многократных, многолетних.

Представляется, что либерализация порядка оформления виз может стать действенной мерой для создания благоприятных условий инвестиционной и предпринимательской деятельности в Калининградской области, существенно повлияет на развитие туризма, культурных и научно-образовательных связей, что в конечном итоге будет способствовать росту уровня жизни населения региона и позволит перейти к безвизовому порядку взаимных поездок.

4. О проблемах транзита жителей Калининградской области – граждан России через территорию Литовской Республики в Белоруссию и на Украину

До сих пор нерешенной остается также проблема транзита жителей Калининградской области – граждан России через территорию Литовской Республики в Белоруссию и на Украину (имеющих безвизовый режим с Россией), обусловленная необходимостью оформления транзитных шенгенских виз.

Правительством области предлагается продолжить переговорный процесс с ЕС в четырехстороннем формате (Россия, ЕС, Украина, Белоруссия) по данной проблематике с целью распространения действия механизма Упрощенного транзитного документа (УТД) и Упрощенного проездного документа на железной дороге (УПД-ЖД) для поездок калининградцев на Украину, в Белоруссию и обратно путем внесения соответствующих изменений в существующие договоренности между Российской Федерацией и ЕС.

5. О проблемах железнодорожного сообщения между Калининградской областью и другими субъектами Российской Федерации

При наличии загранпаспорта жители Калининградской области и гости Калининградской области вправе воспользоваться железнодорожным транспортом для выезда из Калининградской области РФ в другие регионы Российской Федерации, в соседние государства и возвращения обратно.

Для возможности осуществления транзита через территорию Литовской Республики необходимо получение *Упрощённого транзитного документа* по железной дороге (*УПД ЖД*), для чего требуется не позднее, чем за 28 часов, оформить запрос в консульство Литовской Республики одновременно с приобретением билета в

железнодорожной кассе в Российской Федерации. Пассажир обязан получить подтверждение о разрешении пересечения Литовской Республики в железнодорожной кассе до отправления поезда. Таким образом, невозможно экстренно выехать в другие регионы Российской Федерации, в том числе при задержке либо отмене авиа-рейсов из-за погодных условий, при отсутствии загранпаспорта.

Поездки на железнодорожном транспорте связаны также со следующими сложностями.

Время в пути поездов дальнего следования «Калининград-Москва», «Калининград – Санкт-Петербург» (и обратно) составляет 23 часа. Ранее время движения в пути поезда по маршруту «Калининград – Москва «Янтарь» составляло 18 часов, увеличилось на 5 часов за счет остановок для проведения пограничного контроля и таможенного досмотра пассажиров при пересечении границы между Калининградской областью РФ и Литовской Республикой, между Литовской Республикой и Республикой Беларусь. Пограничный контроль и таможенный досмотр пассажиров поездов в Литовской Республике и Республике Беларусь производится, в том числе, в ночное время, что доставляет беспокойство пассажирам, прерывает и ограничивает их ночной сон.

В связи с тем, что на таможенные и пограничные процедуры контроля тратится длительное время (всего 8 таможенных и пограничных осмотров за один рейс) – пассажиры длительное время находятся в пути из Калининграда в Москву, Санкт-Петербург (и обратно).

Представляется целесообразным применить в Калининградской области РФ опыт международного сотрудничества Санкт-Петербурга и Хельсинки (Финляндия).

С ноября 2010 года РЖД и VR (финские железные дороги) открыто регулярное железнодорожное скоростное сообщение между Санкт-Петербургом и Хельсинки с осуществлением пограничных и таможенных

процедур во время движения поезда. При этом время в пути сократилось на 4 часа.

По аналогии с организацией железнодорожного сообщения между Санкт-Петербургом и Финляндией для сокращения времени движения поездов в пути и упрощения процедур прохождения пассажирами пограничного контроля и таможенного досмотра представляется необходимым организовать движение транзитных скорых поездов по маршрутам «Калининград – Москва – Калининград», «Калининград - Санкт-Петербург - Калининград» по новому графику движения, исключив все остановки, кроме технологических, *с проведением пограничного и таможенного досмотра во время движения поезда, в том числе в Литовской Республике, в Республике Беларусь.*

В перспективе целесообразно организовать движение высокоскоростного поезда типа Сапсан между Калининградской областью и Москвой. С этой целью необходима электрификация железнодорожного пути от станции Калининград до государственной границы.

При оптимизации процедур пограничного и таможенного досмотров и сокращении времени в пути поездов увеличится пассажиропоток, железнодорожные пассажирские перевозки станут более рентабельными; уменьшится зависимость от авиаперевозчиков.

Для сокращения времени прохождения пограничного контроля в поездах необходимо *обеспечить все пограничные службы современным оборудованием для осуществления паспортного контроля граждан* с целью соблюдения прав граждан на неприкосновенность частной жизни, частной собственности, защиту персональных данных (ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, ст. 23, 24, 35 Конституции РФ).

Необходимо техническое оснащение таможенных и пограничных служб Российской Федерации, разработка новых инструкций,

регламентирующих порядок осуществления пограничного и таможенного контроля на железной дороге.

Требует решения также проблема необустроенности железнодорожных пунктов пропуска в Калининградской области, так как ни один из них не отвечает требованиям, необходимым для осуществления пограничного, таможенного и иных видов контроля.

С 2010 года в Калининградской области возникли также *проблемы передвижения пригородным железнодорожным транспортом*. Наблюдается тенденция к сокращению маршрутов пригородных пассажирских перевозок, в том числе на Балтийское побережье, в т.ч. в курортный сезон, что ущемляет интересы жителей Калининградской области и гостей региона, особенно малообеспеченных граждан, пенсионеров, садоводов, студентов и школьников, и вызывает их обоснованные нарекания. Это приводит к перегрузкам автомобильного транспорта, к пробкам на автомобильных дорогах.

6. О проблемах, связанных с авиасообщением

При отсутствии загранпаспорта либо при необходимости срочного выезда за пределы Калининградской области РФ (въезда в нее) граждане вправе воспользоваться услугами авиатранспорта.

При этом гражданам приходится столкнуться с проблемой доступности для жителей Калининградской области авиа-перелетов в другие субъекты Российской Федерации и в другие страны.

Ежегодно с наступлением летнего периода тарифы на авиабилеты всех авиакомпаний, осуществляющих рейсы на Калининградском направлении, существенно вырастают. Главная причина роста цен авиабилетов в недостаточной конкуренции на рынке авиационных пассажирских перевозок.

Правительством РФ утверждена программа льготных пассажирских авиаперевозок из Калининграда в Москву и Санкт-Петербург и обратно. Однако воспользоваться льготными билетами смогут только лица моложе 23 или старше 60 лет.

Безусловно, данное решение является существенной поддержкой пенсионеров и молодежи, но не решает проблемы авиаперевозок жителей Калининградской области и гостей региона. Чаще пользуются услугами авиатранспорта представители активной части населения - люди среднего возраста, в первую очередь ведущие экономическую деятельность. Они вынуждены отказываться от авиаперевозок или платить высокие цены за авиабилеты в ущерб бизнесу, семейным отношениям. Зачастую из-за дороговизны билетов жителям региона приходится выезжать за пределы Калининградской области на огромные расстояния на автомобилях. Вопрос доступности авиаперелетов в Калининградской области должен решаться для всех категорий авиапассажира.

В настоящее время жители Калининградской области освоили новые маршруты авиаперелетов в Европу, США и другие страны - через аэропорты Варшавы, Гданьска, Вильнюса, Риги рейсами авиаперевозчиков, оказывающих более качественные услуги по значительно меньшим тарифам, что явно не способствует развитию отечественного авиатранспорта.

Необходимо разработать Программу развития авиасообщения между Калининградской областью и другими регионами Российской Федерации, другими странами; провести переговоры с целью привлечения в регион иных авиакомпаний (в т.ч. зарубежных) для обеспечения доступности авиаперелетов из Калининграда РФ в другие субъекты Российской Федерации, в другие страны и обратно.

Необходима также Программа развития аэропорта Храброво, так как реконструкция аэропорта не завершена, и он находится в

полуразрушенном состоянии, в связи с чем далеко не каждый из солидных авиаперевозчиков согласится работать на Калининградском направлении. Возможно, лучшим вариантом было бы строительство нового современного аэропорта.

7. О проблемах с оформлением Шенгенских виз

14 июня 1985 года было подписано Шенгенское соглашение, предусматривающее постепенную отмену пограничного контроля на общих границах между странами-участницами договора.

Шенгенская виза выдается консульством той страны, откуда приходит приглашение, или той, в которой планируется наиболее длительное пребывание, но по ней можно посещать и другие страны, подписавшие Шенгенский договор.

До 1 июля 2007 года жители Калининградской области РФ могли получать *бесплатные годовые визы* для посещения Литвы и Польши. Вступление Литовской Республики и Республики Польша в Европейский Союз привело к прекращению действия двухсторонних межправительственных соглашений о взаимных поездках граждан России, Литвы и Польши.

С 1 июня 2006 года после подписания Соглашения между РФ и ЕС об упрощении выдачи виз гражданами РФ и ЕС единственной категорией, условия для которых ухудшились, стали калининградцы. Фактически произошел переход к полному визовому режиму. Жители региона потеряли возможность оформления бесплатных многократных годовых виз. Теперь большинство жителей Калининградской области РФ вправе получить не многократную, а только однократную визу стоимостью 35 евро при представлении приглашения или другого предусмотренного правилами документа.

С 5 апреля 2010 года вступил в силу новый Визовый кодекс стран Евросоюза, являющийся обязательным для всех стран-участниц Шенгенского соглашения, заменивший действующую до этого времени Общую консульскую инструкцию.

Документ унифицирует порядок выдачи краткосрочных виз (на срок пребывания до 90 дней), которые чаще всего получают туристы. Решение о выдаче долгосрочных виз остаются в "национальной" компетенции, то есть этот тип виз консульство каждой из стран будет выдавать по своим правилам.

Визовый кодекс обязывает въезжающих в зону Шенгена иностранных граждан иметь на руках обоснование целей и условий пребывания и располагать средствами для возвращения домой. Кодекс также отменяет возможность вписывать несовершеннолетнего ребенка в визу родителя. На каждого ребенка, вписанного в паспорт родителя, в обязательном порядке подается отдельное заявление и запрашивается отдельная виза.

Согласно кодексу в случае отказа в выдаче визы люди могут обжаловать такое решение, а консульская служба должна его обосновать. Это нововведение может несколько облегчить ситуацию с выдачей виз, сделать процедуру более прозрачной.

Страны Евросоюза больше не выдают транзитные визы. Вместо них необходимо получать обычные Шенгенские визы.

Россиянам с детьми путешествие в ЕС теперь обходится дороже. Помимо того, что на каждого ребенка, даже вписанного в паспорт родителей, нужно заполнять отдельную анкету, на каждого ребенка старше шести лет нужно получить отдельную визу стоимостью 35 евро.

Данный порядок оформления виз для посещения государств Шенгенской зоны Европы, порождает для жителей и гостей Калининградской области комплекс следующих проблем:

- Оформление в большинстве случаев только *однократных виз*, которые

- существенно ограничивают право жителей области на передвижение;
- Оформление в большинстве случаев платных Шенгенских виз для жителей эксклавной области при передвижении в Беларусь и Украину, что также существенно ограничивает их право на свободу передвижения, поскольку за такую свободу жителям Калининградской области приходится оплачивать каждый раз по 35 евро за однократную визу;
 - Необходимость предоставления приглашения или другого предусмотренного правилами документа при оформлении визы.

Необходимость уплаты консульского сбора значительно ограничила возможность *посещения* жителями Калининградской области РФ *Украины и Республики Беларусь*, что ставит их в неравные условия с россиянами, проживающими в других субъектах Российской Федерации, так как тем не приходится для поездки в Украину и Беларусь оформлять Шенгенскую визу и оплачивать консульский сбор в размере 35 евро. Для жителей Калининградской области, выезжающих к родственникам в Украину, в Беларусь семьей, расходы на оформление виз возрастают многократно.

Распоряжением Правительства РФ от 05.12.2011 N 2182-р подписано Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Польша о порядке местного приграничного передвижения", в соответствии с которыми вводится безвизовый режим передвижения для жителей приграничных территорий.

Механизм приграничного передвижения будет распространяться на всю территорию Калининградской области и сопоставимую территорию Польши (включая Гданьск и Сопот). Разрешение будет выдаваться всем жителям области, проживающим в регионе не менее трех лет, в Генконсульстве Польши на период от 2 до 5 лет, но не больше, чем на срок действия загранпаспорта. Сбор за оформление разрешения на местное приграничное движение составит 20 евро. Бесплатно документы будут

выдаваться детям до 16 и людям старше 65 лет. Документ на местное приграничное передвижение дает право находиться на территории Польши до 30 дней непрерывно, но не более 90 дней за 6 месяцев. Разрешение не дает право на осуществление трудовой или предпринимательской деятельности в соседней Республике.

Соглашение не дает новых существенных возможностей для реализации права на свободу передвижения жителям Калининградской области, но может стимулировать полулегальный челночный бизнес, привести к негативным последствиям, так как ситуация с пересечением границ ухудшится из-за еще больших очередей на пунктах пропуска.

Представляется полезным рассмотреть опыт оформления многократных годовых Шенгенских виз в облегченном порядке для жителей Санкт-Петербурга, Ленинградской области и всех субъектов Северо-Запада Российской Федерации (кроме Калининградской области РФ) для посещения соседней Финляндии и, соответственно, других стран Шенгенского соглашения, что способствует взаимовыгодному сотрудничеству.

Калининградская область — единственная в России, находящаяся в окружении стран ЕС и Шенгенского договора. Население Калининградской области — около 1 млн. человек, для которых реализация права на свободу передвижения и связанных с ним иных социально-экономических прав жизненно необходима, особенно в ситуации экономического кризиса. Тем не менее, для жителей Калининградской области вопрос оформления многократных годовых Шенгенских виз в облегченном порядке не решается на протяжении многих лет. Население Калининградской области РФ воспринимает такую ситуацию как *дискриминацию по признаку места проживания*.

Введение консульского сбора за оформление виз, необходимость предоставления приглашений и других дополнительных документов

привело к сокращению приграничного сотрудничества, социальных контактов между людьми. Действующие правила затруднили реализацию экономических, социальных, культурных прав жителей Калининградской области РФ и жителей соседних стран.

Развитие туризма в Калининградской области РФ — важный элемент экономической составляющей региона. В последнее время область становится популярным направлением для туристов из российских регионов. Но из-за необходимости оформления загранпаспортов и виз, на что приходится тратить немало времени и финансовых средств, из-за высокой стоимости проезда в Калининградскую область значительно сократился туристический поток в Калининградскую область из России и других стран.

На саммите России, Германии, Франции в октябре 2010 года Президент Российской Федерации Д.А.Медведев заявил о необходимости движения в сторону безвизовых отношений.

В перспективе Калининградская область, островок России в центре Европы, могла бы выступить в качестве пилотного региона по введению безвизового режима взаимных поездок граждан РФ и ЕС.

На пути к введению этого режима промежуточной мерой может стать оформление *многократных виз без предъявления приглашений* сроком на 1-5 лет и более, что не противоречит Шенгенским соглашениям. По такому пути идет Республика Польша. В 2011 году Польское консульство начало выдачу многократных шенгенских виз сроком на полгода при покупке тура на 3 дня через турагентства. Многократные визы могут получить те туристы, которые ранее уже получили две однократные шенгенские визы, одна из которых была польской.

8. О проблемах защиты прав мигрантов в Калининградской области

Одним из основных программных документов в миграционной политике является Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом⁵⁸.

Калининградская область приняла соотечественников из 22 стран дальнего и ближнего зарубежья – всего около 6 тысяч участников Программы, вместе с членами семей – около 12 тысяч человек, в том числе в 2011 году прибыло более тысячи участников Госпрограммы, вместе с членами семей более 2,5 тысяч человек.

Большинство соотечественников прибывает из Казахстана (более 44 %).

Не всем соотечественникам удается адаптироваться на территории региона. Экономические причины, причины личного характера побудили 94 соотечественников отказаться от участия в программе, в том числе 23 человека в 2011 году.

Большинство участников Госпрограммы приезжают в регион, имея минимальные финансовые средства, и могут рассчитывать только на аренду жилья. При этом в соответствии с российским законодательством, все граждане должны быть зарегистрированы по месту пребывания или проживания.

Анализ действующего законодательства показывает, что правовая основа для обеспечения добровольного переселения соотечественников в Российскую Федерацию недостаточна для обеспечения регулируемого переселения.

⁵⁸ Указ Президента РФ от 22.06.2006 N 637 (ред. от 12.01.2010) "О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом" (вместе с "Государственной программой по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом")

Не регламентированы ряд положений – ответственность участника Программы в связи с нарушением им (членами его семьи) условий участия в программе; сроки выезда соотечественников, получивших свидетельства из страны проживания, порядок лишения статуса участника программы и возврата компенсационных средств в отношении лиц, допустивших нарушения условий участия в программе, порядок таможенного оформления и ввоза строительной, сельскохозяйственной и другой техники участниками Госпрограммы, таможенного оформления транспортных средств, находящихся в собственности менее года.

9. О проблемах въезда в Калининградскую область иностранных граждан

Есть проблемы и у иностранных граждан, приезжающих в Россию.

Гражданам государств Евросоюза, приехавшим в Россию, необходимо проходить процедуру миграционного учета, их свобода передвижения по стране ограничена.

До 2011 года согласно нормам Федерального закона от 18.07.2006 N 109-ФЗ (ред. от 23.12.2010) "О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации" временно проживающие или временно пребывающие в РФ иностранные граждане по истечении трех рабочих дней со дня прибытия в Россию подлежали постановке на учет по месту пребывания. Иностранный гражданин не позднее трех рабочих дней со дня его прибытия должен был представить в орган миграционного учета уведомление о прибытии в место пребывания.

За постановку иностранного гражданина или лица без гражданства на учет по месту пребывания нужно было заплатить госпошлину – по 2 рубля за каждые сутки пребывания, но не более 200 рублей; а также за продление срока временного пребывания иностранного гражданина или

лица без гражданства - 2 рубля за каждые сутки пребывания, но не более 600 рублей.

Федеральным законом от 20.03.2011 N 42-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации" с 1 января 2011 года срок представления уведомления о прибытии увеличен до 7 дней.

Федеральным законом от 27.07.2010 N 229-ФЗ "О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса РФ и некоторые другие законодательные акты РФ, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) РФ в связи с урегулированием задолженности по уплате налогов, сборов, пеней и штрафов и некоторых иных вопросов налогового администрирования" с 1 января 2011 года отменена госпошлина за постановку на миграционный учет.

Тем не менее, необходимость миграционного учета иностранных граждан не отменена, тогда как у российских граждан, приезжающих в ЕС, необходимости в миграционном учете нет, и передвигаться они могут свободно по всему Шенгенскому пространству.

Следует *упростить процедуру миграционного учета иностранных граждан* в России.

В ходе мониторинга проблем соблюдения права на свободу передвижения выявлены также следующие проблемы въезда в Калининградскую область РФ иностранных граждан:

1. Существование пограничных зон и территорий с регламентированным посещением для иностранных граждан в Калининградской области РФ, о которых граждане не знают, их границы не обозначены (например, поселок Янтарный), но въезд в них

ограничен, за нарушение могут быть применены штрафные и иные административные санкции.

2. Необходимость постановки на учет по месту пребывания («регистрации») иностранных граждан в Российской Федерации.

3. Очереди в консульских учреждениях Российской Федерации за рубежом для получения визы в Россию иностранными гражданами.

4. Иностранцам трудно получить российскую годовую многократную визу.

Очевидно, что руководство Европейского Союза при принятии решения об упрощении визового режима с Российской Федерацией ожидает от российской стороны взаимных уступок. Первостепенным вопросом является решение вопроса об отмене регистрации иностранных граждан в Российской Федерации при краткосрочных визитах.

5.1. Проблема въезда на территорию Калининградской области, связанная с наличием пограничных зон и особых территорий

Проблемой въезда на территорию Калининградской области РФ является наличие пограничных зон и особых территорий на территории Калининградской области.

В соответствии с Законом Российской Федерации от 1 апреля 1993 года № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» разработана инструкция, регламентирующая деятельность пограничных органов по оформлению и выдаче индивидуальных и коллективных пропусков для въезда (прохода) лиц и транспортных средств в пограничную зону, разрешений на хозяйственную, промысловую и иную деятельность, содержание и выпас скота, проведение массовых общественно-политических, культурных и других мероприятий в пределах пятикилометровой полосы местности вдоль государственной границы

Российской Федерации на суше, морского побережья Российской Федерации, российских берегов пограничных рек, озер и иных водоемов, а также до рубежа инженерно-технических сооружений в случаях, если он расположен за пределами пятикилометровой полосы местности, промысловую, исследовательскую, изыскательскую и иную деятельность в российской части вод пограничных рек, озер и иных водоемов.

Согласно Приказу Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 02 июня 2006 года № 238 «О пределах пограничной зоны на территории Калининградской области»⁵⁹ пограничная зона на территории Калининградской области, прилегающая к государственной границе РФ с Республикой Польша, Литовской Республикой, морскому побережью РФ, установлена в пределах:

1.1. Полосы местности до рубежа, проходящего:

- в муниципальном образовании «**Славский городской округ**» - включая населенные пункты: **Мысовка, Яснополянка, Вишневка, Верхний Бисер, Ленинское, Ржевское, Октябрьское;**

- в муниципальном образовании «**Неманский городской округ**» - включая реку **Тылжа**, населенные пункты **Ветрово, Гудково, Дубравино, Тушино;**

- в муниципальном образовании «**Краснознаменский городской округ**» - включая реку **Шешуппе**, исключая населенные пункты **Краснознаменск, Высокое, Мичурино**, включая населенный пункт **Победино**, курган Инженерный, курган **Ротный**, населенный пункт **Третьяково;**

- в муниципальном образовании «**Нестеровский городской округ**» - включая населенные пункты: **Раздольное, Луговое, Пушкино,**

⁵⁹ Приказ ФСБ РФ от 02.06.2006 N 238 (ред. от 14.04.2007) "О пределах пограничной зоны на территории Калининградской области"

Покрышкино, Невское, Вознесенское, Калинино, Краснолесье; в муниципальном образовании «**Озерский городской округ**» - включая населенные пункты: *Смирново, Гаврилово, Псковское, Чистополье, Конеево, Отрадное, Заозерное, Жигулево, Алешкино, Мальцево, Праслово*;

- в муниципальном образовании «**Правдинский городской округ**» - включая населенные пункты: *Каменка, Зареченское, Знаменка, Железнодорожный, Сопкино, Костюковка, Темкино, Ермаково, Привольное, Седово, Ягодное*;

- в муниципальном образовании «**Багратионовский городской округ**» - включая населенные пункты: *Надеждино, Багратионовск, Нагорное, Дубровка, Долгоруково, Пограничное, Корнево, Новоселово*;

- в муниципальном образовании «**Мамоновский городской округ**» - включая населенные пункты: *Липовка, Мамоново, Балтийское*.

1.2. В муниципальных образованиях «**Зеленоградский муниципальный округ**» (на *Куршской косе*), «**Балтийский городской округ**» (на *Балтийской косе*) – полосы местности шириной 7 километров вдоль государственной границы РФ.

1.3. Территории муниципальных образований «**Советский городской округ**».

Пограничному управлению ФСБ России по Калининградской области предписано организовать установку на въездах в пограничную зону предупреждающих знаков, но фактически на въездах в пограничные зоны предупреждающие знаки не везде установлены. О наличии пограничных зон не всегда подозревают даже сами жители населенных пунктов, расположенных на территории погранзон, тем более о них не могут знать граждане, в том числе иностранные граждане, посещающие вышеуказанные населенные пункты.

Помимо пограничных зон, Постановлением Правительства РФ от 04.07.1992 N 470 (ред. от 23.12.2009) "Об утверждении Перечня территорий Российской Федерации с регламентированным посещением для иностранных граждан" в Калининградской области РФ установлены *территории с регламентированным посещением для иностранных граждан* (далее – «особые» территории), въезд на которые ограничен, для иностранных граждан осуществляется по пропускам. Перечень таких территорий установлен Постановлением Правительства РФ от 4 июля 1992 г. N 470 с последующими изменениями.

В Калининградской области такими территориями являются:

г. Балтийск, (за исключением территории, примыкающей к бассейнам N 3 и 4 Балтийской военно-морской базы, общей площадью 29,52 га, северо-западной точкой границы которой является точка, расположенная на береговой линии бассейна N 3 в 30 м юго-западнее поворота цементной дороги, проходящей вдоль берега. От этой точки граница проходит 80 м в северо-западном направлении и, не доходя 8 м до пешеходной дорожки, меняет свое направление на северо-восточное, проходя 135 м до угла каменного забора воинской части. Далее граница участка совпадает с каменным забором воинской части и доходит до его угла, расположенного в 12 м к юго-востоку от трансформаторной подстанции. Далее граница проходит вдоль стены трансформаторной подстанции на расстоянии 3 м от нее, затем поворачивает на 90 градусов к западу, идет до каменного забора воинской части и вдоль забора и стены зданий воинской части до металлического забора, далее вдоль него не доходя 5 м до примыкающего железнодорожного пути, затем вдоль этого пути до пересечения с железнодорожным путем N 54. От этой точки перпендикулярно железнодорожному пути проходит на восток 60 м, далее поворачивает к югу и проходит 87 м до пересечения с южной кромкой подъездной автомобильной бетонной дороги. От этой точки граница проходит вдоль

южной кромки этой дороги до контрольно-пропускного пункта воинской части. Затем, повернув на 90 градусов к юго-западу, доходит до пересечения с железнодорожным путем N 57, проходит вдоль него на юго-восток 156 м, затем поворачивает на 90 градусов на южную сторону полосы отвода железнодорожного пути N 55 и идет вдоль нее до начала остряков стрелочного перевода N 119, затем еще поворот на 90 градусов на запад, далее 30 м и поворот на 90 градусов на юг и затем параллельно железнодорожному пути N 53 до железобетонного забора. Далее граница проходит на запад вдоль забора и стены кирпичного здания, поворачивает на 90 градусов к югу, идет вдоль стены указанного здания до уреза воды Калининградского морского канала и затем продолжается вдоль береговой линии бассейнов N 4 и 3 до исходной точки (карта Балтийска, N 34 - 40, 52 издания 1984 г., масштаб 1:10000), Балтийская коса, Зеленоградский район (за исключением части территории севернее линии Муромское - Коврово - Романово - Грачевка - Отрадное), часть Гурьевского района западнее автомобильной дороги Храброво - Сосновка - Орловка - Калининград (за исключением названных населенных пунктов и автомобильной дороги), часть территории Краснознаменского и Нестеровского районов, ограниченная автомобильной дорогой Кибартай - Нестеров - Высокое - Добровольск - Правдино - Победино, линией Победино - Шилгаляй (за исключением названных населенных пунктов и автомобильной дороги).

По данному описанию невозможно сориентироваться и понять, где находятся границы таких территорий, это возможно только с помощью специально разработанных административных карт с отображением на них «особых» территорий. Такие карты и карты автомобильных дорог для транзитного проезда иностранцев через эти территории согласно вышеназванному Постановлению Правительства РФ должны быть изданы в необходимом количестве и переданы Министерством иностранных дел

РФ в иностранные и дипломатические консульские представительства, аккредитованные в Российской Федерации.

Нам не удалось найти эти карты ни в официальных органах, ни в правовых системах «Гарант», «Консультант+». Таким образом, информация об «особых зонах» фактически недоступна как жителям России, так и иностранным гражданам.

Правила въезда в особые территории Калининградской области для иностранных туристов противоречат логике и здравому смыслу, являются анахронизмом, непонятна сама цель их существования. Периодически это приводит к конфликтам, скандалам, в т.ч. международным. К примеру, в феврале 2009 году сотрудники ГИБДД не пропустили в пос.Янтарный Калининградской области, относящийся к «особым» территориям, генеральных консулов Республики Польша и Федеративной Республики Германии, изъявивших желание принять участие в митинге памяти жертв Холокоста.

В регионе, хотя и декларируется развитие туризма как важной статьи экономики, на деле растут препоны иностранным гостям. На оформление спецпропусков в пограничную зону, а это значительная часть территории области, в том числе с популярными туристическими объектами, уходит от 10 до 60 дней. При этом в пакете документов должны быть миграционные карты, а также копии виз. Выполнить это требование практически невозможно, так как визу получают, как правило, за несколько дней до поездки. А на посещение иностранцами мест с ограниченным допуском, к примеру, приморские города Янтарный, Балтийск, почти весь Зеленоградский район, необходимо подавать документы на заявителя и вовсе за 30 суток.

Транзитные иностранные туристы испытывают трудности с ночлегом в пустующих гостиницах, расположенных в режимных зонах - приграничных городах, таких как Советск, Мамоново, Багратионовск,

Неман, так как регистрацию в них можно получить лишь при наличии того же спецпропуска. В результате гостиничный бизнес приграничных районов теряет доходы, а прибывающие в эксклав гости, простояв в очереди на погранпереходе, не могут переночевать в приграничных населенных пунктах, а должны располагаться в гостиницах в других городах региона.

Новая дорога - Приморское кольцо, ведущая как к побережью Балтийского моря, так и в аэропорт, тоже находится на особой территории. Таким образом, по этой дороге не вправе без специальных пропусков проезжать иностранные граждане. Юридически они могут быть подвергнуты штрафным санкциям за нарушение режима территорий Российской Федерации с регламентированным посещением для иностранных граждан.

Очевидно, что *необходимо пересматривать перечень территорий Российской Федерации с регламентированным посещением для иностранных граждан в Калининградской области*, в том числе исключить из него территорию Приморского кольца.

Федеральная власть при принятии решений, при проведении согласований проектов законов и подзаконных актов, регламентирующих порядок передвижения граждан и перемещения грузов через границы Российской Федерации должна учитывать особенное географическое положение и статус Калининградской области, специфику региональных проблем, с которыми сталкиваются жители Калининградской области.

Принимая во внимание, что вопросы, которые требуют решения, находятся в сфере компетенции разных органов - Правительства РФ, Президента Российской Федерации, Европейского Союза, правительств сопредельных государств, федеральных министерств и ведомств, для координации действий этих органов, для ускорения решения проблем транзита по территории сопредельных государств, целесообразно

рассмотреть вопрос об учреждении поста Спецпредставителя Президента РФ по Калининградской области, либо наделении соответствующими полномочиями Губернатора Калининградской области. Это могло бы помочь в ускорении решения вопросов во взаимоотношениях с Европейским Союзом.

Особое географическое положение Калининградской области РФ и связанные с ним проблемы соблюдения прав человека должны быть объектом как международной, так и внутренней политики Российской Федерации. Такая политика должна содержать комплекс мер, в том числе и законодательного характера, предусматривающих дополнительные гарантии для жителей региона и направленных на сохранение целостного административного, правового, культурного и социально-экономического пространства России.

Особое географическое положение Калининградской области РФ может и должно стать не источником проблем, а дополнительным ресурсом, способствующим взаимовыгодному сотрудничеству и развитию России и Европы.

IX. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО

(ст. 6 Конвенции о защите прав человека
и основных свобод, ст. 46, 47 Конституции РФ)

1. О соблюдении права на судебную защиту

Конституция Российской Федерации в статье 2 провозглашает, что человек, его права и свободы – высшая ценность, а их признание, соблюдение и защита – обязанность государства. Положения статьи 18 Конституции Российской Федерации возлагают на органы правосудия обязанность обеспечивать непосредственное применение конституционных норм о правах и свободах человека и гражданина.

Правила статьи 45 провозглашают гарантированность государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. Нормы части 1, 2 статьи 46 гарантируют каждому судебную защиту его прав и свобод от их нарушений действиями (или бездействиями) и решениями органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц. Установления части 2 статьи 55 не допускают издания законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина. Предписания статьи 120 требуют, чтобы судьи подчинялись только Конституции Российской Федерации и федеральному закону.

1.1. Защита прав жителей Калининградской области Уставным Судом Калининградской области

Одной из форм судебной защиты прав и свобод человека является конституционное (уставное) судопроизводство.

В соответствии с положениями статьи 83 закона Калининградской области «Об Уставном Суде Калининградской области»⁶⁰ правом на обращение в Уставный суд с запросом о соответствии Уставу (Основному закону) Калининградской области законов Калининградской области, постановлений областной Думы, нормативных правовых актов Губернатора Калининградской области, Правительства Калининградской области, органов исполнительной власти Калининградской области, нормативных правовых актов органов местного самоуправления муниципальных образований, находящихся на территории Калининградской области, обладают, в том числе граждане, включая

⁶⁰ Закон Калининградской области от 02.10.2000 N 247 (ред. от 22.12.2009) "Об Уставном Суде Калининградской области"

иностранных граждан и лиц без гражданства, чьи права нарушаются нормативным правовым актом, либо объединения граждан.

В 2011 году в Уставный Суд Калининградской области поступило 17 письменных обращений. Уставным Судом вынесено 7 постановлений, 23 определения.

В частности, Уставным Судом принято Постановление от 9 августа 2011 года № 5-П по делу о соответствии Уставу (Основному Закону) Калининградской области отдельного положения пункта 1 статьи 3 Уставного закона Калининградской области от 2 июля 2010 года № 480 «Об Уполномоченном по правам человека в Калининградской области».

области».

Указанное положение устанавливает требование о наличии высшего юридического образования к кандидату на замещение должности Уполномоченного по правам человека в Калининградской области.

По мнению заявителя - гражданина Рожкова К.С., оспариваемое положение Уставного закона № 480 противоречит пункту 1 статьи 15, пункту 2 статьи 16 Устава (Основного Закона) Калининградской области, статье 6 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 года № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», а также пункту 1 статьи 1 Уставного закона № 480, поскольку федеральное законодательство не содержит норму о профессиональном образовании Уполномоченного по правам человека.

Заявитель в обращении также указал, что введение образовательного ценза порождает дискриминацию по профессиональному признаку, по признаку образования и препятствует реализации права заявителя на участие в правозащитной деятельности в качестве Уполномоченного по правам человека в Калининградской

области, тем самым ограничивает его в конституционных и общечеловеческих правах и противоречит статье 55 Конституции Российской Федерации.

На основании проведенного анализа норм федерального и регионального законодательства и в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Определении от 5 июля 2001 года № 134-О, Уставный Суд пришел к выводу о том, что Калининградская областная Дума была вправе принять закон, регулирующий вопросы компетенции Уполномоченного по правам человека в Калининградской области, его организационные формы, условия деятельности, а также квалификационные требования к претенденту на замещение данной государственной должности Калининградской области. Установление требования к уровню профессионального образования Уполномоченного по правам человека в области юриспруденции, по мнению Уставного Суда, позволяет занять эту должность лицу, обладающему соответствующей квалификацией, что направлено на реализацию пункта 2 статьи 15 Устава (Основного Закона) Калининградской области, согласно которому законодательством Калининградской области могут быть установлены дополнительные гарантии защиты прав и свобод человека и гражданина.

На основании изложенного, руководствуясь подпунктом 2 пункта 3 статьи 52 Устава (Основного Закона) Калининградской области, подпунктом 1 пункта 3 статьи 4, статьями 68, 69, 70, 71, 75, 83, 84, 85, 86 Закона Калининградской области «Об Уставном Суде Калининградской области», Уставный Суд признал положение пункта 1 статьи 3 Уставного закона Калининградской области от 2 июля 2010 года № 480 «Об Уполномоченном по правам человека в Калининградской области» в части установления к лицу, замещающему должность

Уполномоченного по правам человека в Калининградской области, обязательного требования о наличии высшего юридического образования соответствующим Уставу (Основному Закону) Калининградской области.

Кроме того, Уставным Судом Калининградской области в 2011 году были защищены права граждан на присвоение звания «Ветеран труда», на предоставление социальных выплат, на признание нуждающимися в предоставлении жилья и др.

Уполномоченный по правам человека в Калининградской области при рассмотрении обращений граждан разъясняет им возможность и порядок обращения в Уставный Суд Калининградской области, в отдельных случаях рекомендует обратиться в Уставный Суд.

К примеру, гражданин Г. жаловался Уполномоченному по правам человека на отказ в принятии документов на присвоение звания «Ветеран труда».

Уполномоченный по правам человека подготовил заключение о том, что гражданину Г. неправомерно отказано в присвоении звания «Ветеран труда». Заключение Уполномоченного было направлено в адрес министра социальной политики Калининградской области, однако министр с позицией Уполномоченного не согласился.

Уполномоченным было предложено гражданину Г. обратиться за защитой своих социальных прав в Уставный Суд Калининградской области.

Г. воспользовался рекомендацией Уполномоченного по правам человека, обратился в Суд по вопросу оспаривания нормы Порядка и условий присвоения звания «Ветеран труда» в части перечня документов к ведомственным знакам отличия в труде в зависимости от уровня подписи руководителя государственного ведомства.

Уставный Суд пришел к выводу, что оспариваемые заявителями нормы Порядка сужают круг лиц, имеющих право на присвоение звания «Ветеран труда» по сравнению с федеральным законодательством.

В настоящее время соответствующие поправки в Порядок внесены.

Уполномоченный по правам человека в Калининградской области принимал участие в заседании Уставного Суда по делу о соответствии Уставу (Основному Закону) Калининградской области части 3 статьи 9 Закона Калининградской области «О порядке признания граждан малоимущими в целях определения права на получение жилых помещений из муниципального жилищного фонда по договору социального найма».

Уполномоченный по правам человека выступил в защиту прав заявительницы и других жителей Калининградской области соответствующей категории.

Уставной суд Калининградской области с позицией Уполномоченного по правам человека в Калининградской области согласился, закон в части порядка определения стоимости автомобиля несоответствующим Уставу области. В настоящее время соответствующие поправки в Закон внесены.

Более подробно данные ситуации описаны в разделах доклада «о соблюдении социальных и жилищных прав граждан».

Таким образом, сложившаяся практика деятельности Уставного Суда Калининградской области доказывает, что судебный уставный контроль является эффективным правовым средством защиты прав и свобод человека и гражданина в конкретном субъекте Российской Федерации.

Необходимая информация о возможности обращения граждан в Уставный Суд Калининградской области размещена на официальном сайте Уставного суда Калининградской области www.ustavsudklgd.ru.

1.2.Защита прав человека судами общей юрисдикции

Судебная защита прав граждан была и остается основной составляющей системы защиты прав человека. Число обращений жителей Калининградской области в суды общей юрисдикции неуклонно растет.

Наметилась тенденция увеличения количества рассматриваемых судами дел, разрешение которых находится в компетенции органов государственной власти и местного самоуправления. С множеством проблем, решение которых входит в компетенцию органов власти, граждане вынуждены обращаться в суд, что приводит к волоките, невозможности быстро и эффективно решать вопросы, перегрузке судебных органов.

По информации Калининградского областного суда, на 44% - с 1258 дел до 1809 дел (+ 551 дело) в 2011 году увеличилось число заявлений граждан и организаций об оспаривании действий (бездействия) должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, органов государственной власти и местного самоуправления. При этом с удовлетворением заявленных требований рассмотрено 32,2% (или 375 дел из 1164 рассмотренных с вынесением решения), что в процентном отношении осталось на уровне показателей 2010 года, когда с удовлетворением заявленных требований было рассмотрено 32,7% дел (или 279 дел из 854 рассмотренных с вынесением решения).

В структуре данных дел 1523 дела окончено по жалобам на неправомерные действия (бездействие) должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, из них с вынесением решения – 973 дела (265 – с удовлетворением требований, в том числе частично; 708 – с отказом в удовлетворении требований); прекращено – 516 дел; оставлено без рассмотрения – 32 дела, 2 – передано в другие суды.

Кроме того, 286 дел окончено по жалобам на неправомерные действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного

самоуправления – из них с вынесением решения – 191 дело (110 – с удовлетворением требований, в том числе частично; 81 – с отказом в удовлетворении требований); прекращено – 78 дел; оставлено без рассмотрения – 13 дел, 4 – передано в другие суды.

Часто должностные лица органов власти сами направляют людей в суд для решения вопросов, которые находятся в компетенции исполнительных органов власти.

По мнению Уполномоченного, такая ситуация свидетельствует о снижении качества управления, о распространенности фактов нарушения прав и законных интересов граждан и организаций со стороны органов власти и управления и их должностных лиц. Суды не должны подменять функции органов власти.

В 2011 году в аппарат Уполномоченного по правам человека в Калининградской области поступило 87 жалоб граждан на нарушение права на правосудие – 5 % от общего количества жалоб (в 2010 году – 80, в 2009 году - 59, в 2008 году - 47 жалоб), в том числе: 36 жалоб на приговоры суда (44 жалобы – в 2010 году), 24 - на гражданское судопроизводство (17 – в 2010 году), 27 обращений связаны с неисполнением решений судов (19 в 2010 году).

Относительно небольшое количество обращений граждан в аппарат Уполномоченного по вопросам правосудия связано с просветительской работой сотрудников аппарата, разъясняющих заявителям, что в силу действующего процессуального законодательства возможности Уполномоченного оказать помощь гражданам в реализации права на правосудие ограничены. Уполномоченный не имеет права отменять судебные акты, обжаловать в вышестоящих инстанциях принятые судебные решения, знакомиться с гражданскими и уголовными делами. Как правило, работа аппарата Уполномоченного по заявлениям граждан, связанным с процессом судопроизводства, сводится к юридическим

консультациям. Между тем, как показывает практика, подобная работа помогает значительному числу обратившихся к Уполномоченному решить свои проблемы. Уполномоченный разъясняет гражданам их процессуальные права, порядок рассмотрения дел в суде, обжалования судебных решений в вышестоящих инстанциях.

В настоящее время в судебной системе появился ряд изменений, позволяющих существенно сократить сроки рассмотрения уголовных и гражданских дел.

В частности, 30 апреля 2010 года принят [ФЗ](#) N 68-ФЗ "О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок", в первом чтении рассмотрен [ФЗ](#) "О судах общей юрисдикции", вступил в силу [Закон](#) "О внесении изменений в ГПК РФ".

Федеральный [закон](#) N 68-ФЗ "О компенсации..."⁶¹ направлен на выполнение требований, предъявляемых Европейским судом по правам человека, о введении эффективных средств правозащиты при невыполнении разумного срока судопроизводства и исполнений судебного акта.

[Закон](#) предусматривает возможность обращения граждан с заявлениями о получении компенсаций в ситуациях, когда затягивание судопроизводств или исполнений судебных актов приводят к неблагоприятным последствиям.

Источником выплаты компенсаций за нарушения сроков судопроизводства является Федеральный бюджет. А за компенсации по нарушениям разумных сроков исполнений актов суда отвечают несколько

⁶¹ Федеральный закон от 30.04.2010 N 68-ФЗ "О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок"

источников: федеральный бюджет, бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты.

Размер компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок определяется исходя из требований заявителя, обстоятельств дела, по которому было допущено нарушение, длительности нарушения и значимости его последствий для заявителя, а также с учетом принципов разумности и справедливости и практики Европейского суда (п. 2 ст. 2 Закона N 68-ФЗ).

В целях реализации Закона N 68-ФЗ Федеральным законом от 30.04.2010 N 69-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок" внесены изменения и дополнения в Бюджетный, Уголовно-процессуальный (УПК), Арбитражный процессуальный (АПК), Гражданский процессуальный кодексы (ГПК) и Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации (КоАП).

Кроме того, Гражданско-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее - ГПК Российской Федерации) дополнен положениями, в соответствии с которыми при затягивании сроков рассмотрения дел заинтересованные лица вправе обратиться к председателю суда с заявлением об ускорении рассмотрения дела (ч. 6 ст. 6.1 ГПК РФ).

Изменениями, внесенными в Кодекс РФ об административных правонарушениях (далее - КоАП Российской Федерации), срок давности для дел об административном правонарушении, рассматриваемых судьей, увеличен с двух до трех месяцев.

Это обусловлено в первую очередь судебной практикой, свидетельствующей о том, что лица, виновные в административном

правонарушении, зачастую избегают ответственности в связи с истечением срока давности, установленного [ст. 4.5 КоАП Российской Федерации](#).

Помимо этого, в [ст. 29.6 КоАП РФ](#) внесены изменения, в силу которых дело об административном правонарушении рассматривается в двухмесячный срок со дня получения судьей протокола об административном правонарушении вместо 15 дней, предусмотренных прежней редакцией. Срок рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении продлен с 10 дней до двух месяцев ([ст. 30.5 КоАП РФ](#)).

С 1 января 2011 года вступили в силу внесенные в действующие [УПК](#) и [ГПК РФ](#) поправки, касающиеся создания и правил работы системы проверочных (апелляционных) инстанций в уголовном и гражданском процессах.

9 декабря 2010 года Президент РФ подписал Федеральный [закон](#) о создании апелляций по гражданским делам.

22 декабря 2010 года Госдума РФ на пленарном заседании приняла в окончательном, третьем, чтении президентские поправки в [УПК РФ](#), касающиеся создания апелляционных судов в уголовном судопроизводстве.

Целью внесения указанных изменений в уголовное и гражданское законодательство является повышение эффективности рассмотрения и разрешения гражданских и уголовных дел судами общей юрисдикции путем совершенствования процессуальных правил проверки законности и обоснованности принимаемых в порядке гражданского и уголовного судопроизводства судебных решений, а также правил пересмотра вступивших в законную силу судебных постановлений.

Кроме того, одним из направлений совершенствования судебной защиты прав человека следует назвать повышение уровня гласности

судопроизводства и исключение случаев необоснованного отказа средствам массовой информации в освещении судебного разбирательства.

В целях повышения качества правосудия, уровня судебной защиты прав и законных интересов граждан и организаций 21 сентября 2006 года Правительством Российской Федерации утверждена Федеральная целевая программа "Развитие судебной системы России" на 2007-2011 годы, направленная на решение задач, связанных с обеспечением открытости и прозрачности правосудия, повышением доверия к правосудию, обеспечением его доступности, а также повышением уровня исполнения судебных решений.

С 02.08.2011 начала действовать новая редакция Федерального закона N 262-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации"⁶², который определил способы обеспечения доступа граждан к информации о деятельности судов.

В 2011 году Президиумом Совета судей РФ утвержден Регламент организации размещения сведений о находящихся в суде делах и текстов судебных актов в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" на официальном сайте суда общей юрисдикции".⁶³

В целях повышения оперативности получения информации, а также качества обслуживания посетителей в судах в настоящее время установлены информационно-справочные киоски.

Важным шагом на пути к достижению этих задач стало представление судов в интернет-пространстве.

⁶² Федеральный закон от 22.12.2008 N 262-ФЗ (ред. от 18.07.2011) "Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации"

⁶³ Постановление Президиума Совета судей РФ от 27.01.2011 N 253 (ред. от 24.03.2011) "Об утверждении Регламента организации размещения сведений о находящихся в суде делах и текстов судебных актов в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" на официальном сайте суда общей юрисдикции"

Все вышеперечисленные меры направлены на обеспечение надлежащей защиты и восстановления нарушенных прав и свобод человека.

Калининградский областной суд уделяет большое внимание внедрению элементов ювенальных технологий в регионе.

Уголовные, гражданские, административные дела, одной из сторон в которых является несовершеннолетний, в судах области, как правило, рассматриваются председателями судов, их заместителями либо наиболее опытными судьями. Судьи, рассматривающие указанные дела, владеют информацией обо всех социальных службах для несовершеннолетних, знают их полномочия, специфику деятельности.

Вопросы, связанные с рассмотрением дел, одной из сторон которых является несовершеннолетний, находятся под постоянным контролем руководства областного суда. Ежегодно проводятся обобщения судебной практики рассмотрения уголовных и гражданских дел, одной из сторон которых выступает несовершеннолетний. Практика рассмотрения таких дел регулярно обсуждается на семинарских занятиях с судьями.

У судей, рассматривающих дела в отношении несовершеннолетних, сложилось устойчивое мнение, что действующее законодательство, затрагивающее весь спектр правовых отношений, где одной из сторон является несовершеннолетний, подлежит ревизии, поскольку оно во многих случаях малоэффективно. Вместе с тем отсутствие правового регулирования отдельных вопросов на национальном уровне не лишило судей области возможности применять нормы международного права, имеющие обязательную силу для Российской Федерации.

С учетом изучения опыта других регионов и данных, полученных при обобщении практики рассмотрения уголовных дел в отношении несовершеннолетних, судьям, рассматривающим данные дела, рекомендовано:

- принимать все меры к участию в судебных заседаниях представителей комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, в определенных случаях - органов опеки и попечительства, социальной защиты, учитывая всю информацию, имеющуюся у них по каждому подсудимому;

- по каждому уголовному делу в отношении несовершеннолетних при наличии оснований, изложенных в УК РФ, обсуждать вопрос о возможности освобождения от уголовной ответственности и наказания.

Следовательно, идет процесс гуманизации правосудия в отношении несовершеннолетних.

В Калининградской области в настоящее время функционирует также третейский суд, созданный при Калининградском региональном отделении "Ассоциации юристов России". Третейский суд правомочен разрешать экономические споры, вытекающие из гражданско-правовых отношений, с осуществлением предпринимательской деятельности организациями и гражданами-предпринимателями.

2. О проблемах исполнительного производства

Обязательной составляющей права на правосудие является неукоснительное исполнение вступившего в законную силу судебного решения. Проблема неисполнения либо несвоевременного исполнения вступивших в законную силу судебных решений остается актуальной.

Уполномоченным по правам человека в Калининградской области рассмотрено 27 жалоб от граждан на неисполнение судебных решений (19 – в 2010 году, 25 - в 2009 году, 3 - в 2008).

По информации Калининградского областного суда в 2011 году значительно увеличилось количество жалоб граждан в суд на действия (бездействие) судебных приставов-исполнителей.

Федеральными судьями Калининградской области в 2011 году было рассмотрено 1044 жалоб данной категории, тогда как в 2010 году – всего 404 жалобы – в 3 раза меньше), из них с вынесением решения – 612 дел, с удовлетворением требований -150 (в 2010 году удовлетворено 77 жалоб).

По информации Управления Федеральной службы судебных приставов по Калининградской области общее количество исполнительных производств, находящихся на исполнении в 2011 году - 487 814, что на 19,37 % больше по сравнению с 2010 годом. Из них окончены фактическим исполнением - 163 984, в том числе в пользу физических лиц по взысканию присужденных средств окончено 6334 исполнительных производств. Остаток исполнительных производств на конец отчетного периода составляет 192 439 исполнительных производств.

Федеральным [законом](#) "Об исполнительном производстве" предусмотрен двухмесячный срок, в течение которого судебным приставом-исполнителем должны быть исполнены требования исполнительных документов.

В 2011 году с нарушением сроков было окончено 141 290 исполнительных производств, что составило 28,9% от общего количества оконченных исполнительных производств (29,9% - в 2010 году).

В 2011 году уменьшилось количество исполнительных документов по алиментным обязательствам, находившихся на исполнении, несколько уменьшилось: 15 149 исполнительных документов - в 2011 году, 15 386 - в 2010 году.

В целях повышения эффективности исполнения исполнительных документов о взыскании алиментов на содержание детей, своевременного принятия мер по розыску должников и привлечению лиц, в Управлении издано распоряжение от 02.03.2010 № 142р «Об активизации действий судебных приставов-исполнителей по исполнению и усилению контроля

за исполнением исполнительных документов о взыскании алиментов, в том числе на содержание детей-сирот, оставшихся без попечения родителей».

В 2011 году в отделы судебных приставов направлен ряд письменных указаний по повышению эффективности исполнения исполнительных документов данной категории, обеспечения надлежащего контроля за их исполнением. В рамках взаимодействия с органами службы занятости населения продолжена работа по выдаче неработающим должникам по алиментам направлений в соответствующие центры занятости населения для решения вопроса об их трудоустройстве. В целях проведения анализа эффективности работы в данном направлении ежеквартально проводится сверка с центрами занятости населения с составлением соответствующего акта, предусмотренного Соглашением о взаимодействии и сотрудничестве Управления и Агентством по обеспечению занятости Калининградской области.

Управлением разработана Памятка для бухгалтера предприятий (организаций), которую предписано направлять в организации по месту работы должников одновременно с копиями исполнительных документов.

В целях повышения эффективной работы по фактическому исполнению требований исполнительных документов по взысканию алиментных платежей структурными подразделениями Управления проведена акция «Вспомни о ребенке!», выявлены исполнительные производства, по которым необходимо осуществление исполнительных действий по алиментным обязательствам.

Количество обращений на действия судебных приставов, признанных обоснованными, в 2011 составило 206 (или 5,24% к общему количеству рассмотренных обращений), в 2010 году — 7,41%.

Предпосылками для возникновения обращений по исполнительным производствам о взыскании алиментов становятся, в частности:

- длительное неисполнение исполнительных документов, вызванное неприятием судебными приставами-исполнителями надлежащих мер для полного и своевременного исполнения исполнительных документов;

- отсутствие информации у сторон исполнительного производства о ходе исполнительного производства, в том числе об осуществлении розыскных мероприятий и решении вопроса о привлечении должников к уголовной ответственности по [ст. 157](#) УК Российской Федерации и др.

В Управлении круглосуточно работает «телефон доверия». По номеру 8(4012) 69-38-83 любой житель Калининградской области может лично сообщить о противоправных действиях судебных приставов, пожаловаться на неисполнение судебного решения, либо внести свои предложения по совершенствованию работы Управления.

Активно используются возможности электронной почты, куда приходят обращения граждан, касающиеся деятельности службы.

На сайте Управления: <http://www.fssp39.ru/> размещена информация об организации личного приема граждан руководством Управления, о выездных приемах руководителя и его заместителей, а также номер «телефона доверия».

Причинами неудовлетворительного исполнения судебных решений является текучесть кадров в связи с низкой заработной платой - более 30% за 2011 год; недостаточная квалификация судебных приставов-исполнителей, в результате чего допускаются нарушения норм действующего законодательства, в том числе нарушение сроков рассмотрения обращений, высокая нагрузка по количеству исполнительных производств, находящихся на исполнении у судебного пристава-исполнителя.

Наиболее сложно решаемой проблемой является исполнение судебных решений о предоставлении жилья по причине отсутствия свободных жилых помещений.

Штатная численность государственных гражданских служащих Федеральной службы судебных приставов по Калининградской области по состоянию на 31.12.2011 составляет 717 государственных гражданских служащих, фактическая численность на конец отчетного периода составляет 709 человек. Стаж государственной гражданской службы до 1 года имеют 28,2% судебных приставов-исполнителей.

Управление и его структурные подразделения располагаются в помещениях, 4 из которых находятся в оперативном управлении, 12 - в аренде, 7 - в безвозмездном пользовании. Стоимость аренды помещений в год составляет 12,5 млн. рублей.

5 подразделений, находящиеся в арендуемых помещениях, в том числе аппарат Управления Федеральной службы судебных приставов по Калининградской области не обеспечены средствами вневедомственной охраны. Не в полной мере подразделения обеспечены техникой, мебелью, автотранспортными средствами.

В настоящее время Федеральным законом от 03.12.2011 № 389-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», от 06.12.2011 № 410-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О судебных приставах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» на Федеральную службу судебных приставов возложены дополнительные функции, установлены требования о наличии высшего образования для лиц, претендующих на замещение должности судебного пристава-исполнителя.

Поскольку служба судебных приставов является единственным органом, осуществляющим принудительное исполнение, а судебный пристав выступает как представитель исполнительной власти и обладает особыми полномочиями - от имени государства применять меры принуждения к должнику, то для повышения эффективности исполнительного производства необходимо повышать статус пристава.

Именно от него зависит исполнение судебных решений и актов иных органов гражданской юрисдикции. Процедура реализации судебных актов и актов иных органов должна не только обеспечивать конечный результат судопроизводства, но и стать основной для решения проблемы исполнения законов в целом.

Х. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

В 2011 году Уполномоченным по правам человека в Калининградской области рассмотрено 17 обращений от военнослужащих и членов их семей (11 — в 2010 году, 12 - в 2011 году).

Тематика жалоб: защита жилищных и трудовых прав, права на медицинскую помощь, право на предоставление отсрочки призыва на военную службу.

Большинство жалоб удовлетворены после обращения Уполномоченного к руководству Балтийского Флота и военному Комиссару Калининградской области (по вопросам предоставления жилья, выплаты заработной платы, об оказании необходимой медицинской помощи, о приватизации жилья).

К примеру, в марте 2011 года к Уполномоченному по правам человека в Калининградской области обратился военнослужащий З., проживающий в Балтийске.

З. жаловался на неисполнение решения Калининградского гарнизонного военного суда от 25.11.2010 года об обязанности руководителя Департамента жилищного обеспечения МО Российской Федерации завизировать документы учетного дела заявителя об обеспечении семьи З. жилплощадью.

По данному вопросу Уполномоченный по правам человека обращался в Военную прокуратуру Балтийского флота, лично встречался с Командующим Балтийским флотом.

Военной прокуратурой Балтийского флота проведены надзорные мероприятия по вопросу обеспечения жильем военнослужащего З., по результатам которых в ноябре 2011 года, т.е. через год после принятия судебного решения, семье З. представлено жилое помещение в г.Калининграде по договору социального найма.

Уполномоченным по правам человека было также оказано содействие в решении вопроса о предоставлении жилого помещения семье военнослужащего К. в составе пяти человек, а также военнослужащему Ж. в приватизации занимаемой его семьей по договору социального найма квартиры в г. Балтийске.

Обращение матери военнослужащего срочной службы М. о ненадлежащей медицинской помощи в военном госпитале после обращения к Уполномоченному также рассмотрено положительно. По запросу Уполномоченного к Военному прокурору Балтийского флота проведена прокурорская проверка, по результатам которой на имя начальника военного госпиталя внесено представление об устранении нарушений закона, допущенных в отношении военнослужащего М.

К Уполномоченному в 2011 году обратилась также группа технических работников военного Комиссариата Калининградской области с жалобой об имеющейся задолженности по заработной плате за несколько месяцев.

После обращения Уполномоченного к Военному комиссару г. Калининграда задолженность по заработной плате незамедлительно была ликвидирована.

По-прежнему актуальной на Балтийском флоте остаётся проблема обеспечения жилыми помещениями военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы и членов их семей.

Приказом Министерства обороны России от 30.09.2010 № 1280 введена в действие новая Инструкция о предоставлении военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, жилых помещений по договору социального найма и служебных жилых помещений.

С 30 сентября 2010 года указанные полномочия возложены на департамент жилищного обеспечения Министерства обороны России. По мнению Уполномоченного по правам человека в Калининградской области, это позволило создать более надежную централизованную систему обеспечения жилыми помещениями военнослужащих в Калининградской области.

Тем не менее, 3937 военнослужащих Балтийского флота не могут реализовать гарантированное им статьей 40 Конституции Российской Федерации, ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»⁶⁴ право на обеспечение жильем в соответствии с нормами, установленными федеральным законодательством (из них: на жилье по договорам социального найма — 2417 военнослужащих, на служебное жилье — 1520).

В ноябре 2011 года на законодательном уровне положительно решен вопрос о существенном увеличении заработной платы и военной пенсии военнослужащим, начиная с января 2012 года.

Уполномоченный по правам человека в Калининградской области является постоянным участником заседаний призывной комиссии

⁶⁴ Федеральный закон от 27.05.1998 N 76-ФЗ (ред. от 12.12.2011)

Калининградской области и комиссии по рассмотрению обращений граждан по вопросам организации, обеспечения и проведения призыва на военную службу.

В связи с сокращением срока срочной службы в армии до одного года, в положительную сторону изменилась динамика выполнения плана призыва на срочную военную службу молодежи.

По данным военной прокуратуры Балтийского флота в воинских частях Калининградской области значительно снизилось количество нарушений уставных правил взаимоотношений между военнослужащими - на 16,4%, установленного порядка подчиненности - на 57,7%, более, чем в три раза снизилось количество преступлений против порядка пребывания на военной службе - с 32 до 10.

В 2011 году прокуратурой выявлен случай привлечения военнослужащих к принудительному труду, не связанному с выполнением обязанностей военной службы. По данному факту прокуратурой Балтийского флота возбуждено уголовное дело, ведется расследование.

В 2011 году в соответствии с поручением заместителя Генерального прокурора Российской Федерации — Главного военного прокурора в ноябре 2011 года состоялся совместный выезд рабочей группы Главной военной прокуратуры и аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на Балтийский флот — в Калининградский гарнизон, в Балтийской гарнизон.

В Калининграде были проведены совместные выездные приемные представителей военной прокуратуры и сотрудников аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

На вопросы отвечали руководители управлений и отделов финансово-обеспечения, капристроительства, ЖКХ Балтфлота, а также представители военного комиссариата региона.

Большинство обращений касались вопросов обеспечения жильем, прохождения и увольнения с военной службы, реализации социальных гарантий.

Представители Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации встретились с Уполномоченным по правам человека в Калининградской области. В ходе встречи обсуждались проблемы соблюдения прав военнослужащих и членов их семей в Российской Федерации, Калининградской области.

Несмотря на позитивные изменения в вопросах призыва молодежи на военную службу, остаются проблемы, связанные с призывом молодежи на военную службу, для решения которых рекомендую:

- улучшить условия нахождения призывников на призывных пунктах области;
- усилить прокурорский надзор за процедурой призыва военными комиссариатами, особенно в вопросах отказа в предоставлении отсрочки от призыва на военную службу по уважительным причинам;
- качественно улучшить работу призывной медицинской комиссии с целью выявления болезней у призывников, препятствующих прохождению военной службы;
- шире использовать общественный контроль в работе призывных комиссий;
- усилить взаимодействие правоохранительных органов на местах и военных комиссариатов по вопросам установления регистрации и фактического проживания призывников с целью оповещения их о призыве на военную службу;
- освещать результаты работы призывных комиссий в СМИ.

XI. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

(ст. 42 Конституции РФ)

Состояние окружающей среды – один из основных показателей качества жизни населения, поскольку от него зависит здоровье человека.

В настоящее время руководством Российской Федерации, Губернатором и Правительством Калининградской области декларируется первостепенное внимание вопросам охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности, организации и развитию системы экологического образования, экологического просвещения и экологического воспитания, пропаганды экологических знаний и формирования экологической культуры населения Калининградской области.

Так, Правительство Калининградской области декларирует в качестве приоритетных вопросы энергосберегающих технологий, развития «зеленой» экономики, эффективности механизмов обеспечения благоприятной окружающей среды, воспитания нового поколения калининградцев с экологическим сознанием, улучшения качества жизни населения.

Несмотря на сложность оценки качества окружающей среды, существуют объективные показатели, позволяющие судить о её состоянии, такие как уровень загрязнения сред, степень информированности населения и возможность его участия в принятии решений по экологическим проблемам, развитость системы охраняемых территорий, состояние городской среды и целый ряд других.

Экологическая ситуация на территории Калининградской области свидетельствует о том, что несмотря на осуществление за последнее время ряда природоохранных мероприятий, а также снижение сбросов (выбросов) загрязняющих веществ, положение в области охраны

окружающей среды остается напряженным, а загрязнение природной среды – существенным.

В соответствии с экологическим рейтингом, опубликованным в конце 2011 года российской общественной организацией "Зеленый патруль", положение Калининградской области среди других регионов по экологической обстановке ухудшилось: в 2011 году регион занял 46 место (2010 году - 35 место).

Основными источниками загрязнения водных объектов продолжают оставаться: МУП «Водоканал» г. Калининграда, ГУП «Калининградский янтарный комбинат» и ОАО «ОКОС». Самым значительным источником загрязнения атмосферного воздуха остается автотранспорт, выбросы загрязняющих веществ от автотранспорта в атмосферный воздух в 2010 году составили 86 тыс. т., что составляет 72% от уровня 2009 года.

Ухудшение состояния окружающей природной среды сказывается на снижении жизненного уровня населения, ограничивает возможности экономического и социального развития. Основные задачи, направленные на достижение поставленной цели: обеспечение выполнения норм и требований, ограничивающих вредное воздействие процессов производства и выпускаемой продукции на окружающую среду, обеспечение рационального использования природных ресурсов, их восстановление и воспроизводство.

С целью оздоровления экологической обстановки на территории Калининградской области, восстановления, предотвращения деградации и сохранения природных комплексов Правительством Калининградской области реализуется целевая программа Калининградской области «Экологическое оздоровление территории Калининградской области на 2008 - 2013 годы».

Государственный надзор в области охраны окружающей среды осуществляется Службой по экологическому контролю и надзору

Калининградской области (далее – Служба) в соответствии с законодательством Российской Федерации об охране окружающей среды и Федеральным законом от 26 декабря 2008 года №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Наиболее актуальные правонарушения в области охраны окружающей среды на территории Калининградской области:

- Несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами;

- Выброс вредных веществ в атмосферный воздух или вредное физическое воздействие на него без специального разрешения;

- Самовольное занятие водного объекта или пользование им с нарушением установленных условий;

- Несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов;

- Нарушение специального режима осуществления хозяйственной и иной деятельности на прибрежной защитной полосе водного объекта, водоохранной зоны водного объекта либо режима осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения;

- Вырубка (снос) и (или) пересадка зеленых насаждений без выданных в установленном порядке порубочного билета и (или) разрешения на пересадку;

- Повреждение зелёных насаждений;

- Нарушение правил охраны атмосферного воздуха: выброс вредных веществ в атмосферный воздух или вредное физическое воздействие на него без специального разрешения»;

- Пользование недрами без лицензии на пользование недрами либо с нарушением условий, предусмотренных лицензией на пользование недрами, и (или) требований утвержденных в установленном порядке технических проектов;

- Нарушение правил водопользования;

- Соккрытие или искажение экологической информации;

- Нарушение специального режима осуществления хозяйственной и иной деятельности на прибрежной защитной полосе водного объекта, водоохранной зоны водного объекта либо режима осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения.

По сообщению Службы:

- более чем каждый третий природопользователь Калининградской области нарушает нормы ст. 8.41 КоАП РФ – «Невнесение в установленные сроки платы за негативное воздействие на окружающую среду»;

- более чем каждый третий природопользователь Калининградской области нарушает нормы ст. 19.5 КоАП РФ «Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль)»;

- каждый четвертый природопользователь Калининградской области нарушает нормы ст. 8.2 КоАП РФ «Несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами».

С 2009 года в Калининградской области реализовывался международный проект BALTHAZAR «Улучшение защиты Балтийского моря от основных угроз со стороны наземных источников загрязнения: сокращение воздействия биогенов от сельского хозяйства и риска от опасных отходов».

Управление проектом осуществлялось Секретариатом Хельсинкской комиссии по защите морской среды Балтийского моря, финансовые средства выделены Европейским Парламентом через Делегацию Европейской Комиссии в России.

В Калининградской области была создана Рабочая группа по реализации проекта BALTHAZAR, которую возглавляет Руководитель (директор) Службы по экологическому контролю и надзору Калининградской области.

В Калининградской области в рамках первой фазы проекта BALTHAZAR работа шла по двум направлениям:

1) улучшение системы обращения с отходами животноводства на уровне муниципального образования Славский муниципальный район Калининградской области;

2) организация системы управления ртутьсодержащими отходами на территории Калининградской области (Гусевский и Гурьевский муниципальные районы).

В рамках первого пилотного проекта за счет средств проекта BALTHAZAR было выбрано и приобретено оборудование по внутрипочвенному внесению навоза для сельскохозяйственных предприятий Славского района. Этот способ внесения органических удобрений является, на сегодняшний день, наиболее экологичным и никогда ранее в области не применялся. Хозяйствами района достигнуто соглашение о совместном использовании данного оборудования.

В рамках второго пилотного проекта впервые на территории Калининградской области при активном содействии муниципальных властей в Гусевском районе был организован сбор ртутьсодержащих отходов у населения. В городе открыт и работает пункт приема ртутных ламп, а также приобретен экомобиль для сбора ртутьсодержащих отходов в домовладениях. Открытию приемных пунктов предшествовала широкая информационная кампания. В результате проведенных мероприятий население активно откликнулось на призыв к отдельному сбору ртутьсодержащих отходов.

Для утилизации собранных ртутьсодержащих отходов (PCO) за счет средств бюджета проекта приобретен комплект оборудования «Экотром-2», обеспечивающий максимальную экологическую безопасность при переработке PCO.

В результате проекта приобретен положительный опыт по минимизации негативного воздействия на окружающую среду и увеличены мощности по утилизации опасных отходов.

Проблема соблюдения прав граждан на благоприятную окружающую среду обсуждалась на конференции, организованной Уполномоченным по правам человека в Калининградской области в БФУ им.Канта в марте 2011 года с участием Напреенко М.Г., БФУ им. И. Канта.

В представленном НапреенкоМ.Г. докладе отмечалось, что, несмотря на принятый в Калининградской области закон «Об экологической политике в Калининградской области»⁶⁵, на возможность реализации основных положений Закона отрицательным образом сказываются следующие обстоятельства:

⁶⁵ Закон Калининградской области от 30.12.2010 N 533 "Об основах региональной экологической политики Калининградской области"

В структуре Правительства области отсутствует подразделение, отвечающее за охрану окружающей среды в регионе и координацию действий по формированию благоприятной экологической обстановки.

Программные экологические документы, в т.ч. «Целевая программа экологического оздоровления Калининградской области на 2008-2012 гг.», носят, как правило, декларативный характер, не увязаны с социально-экономическими программными документами и практически невыполнимы⁶⁶.

В планах Правительства области - значительное увеличение численности населения Калининградской области без учета экологической ёмкости территории области и высокой плотности населения области в сравнении с общероссийской.

Правительством области было принято решение о строительстве экологически опасного объекта – Балтийской АЭС, несмотря на то, что после пуска в строй второго блока ТЭЦ-2 была достигнута энергетическая независимость в регионе.

Политика градостроительства в Калининграде приводит к ликвидации зелёных зон и плотной, высокоэтажной точечной застройке города, что не отвечает критериям экологической и сейсмической безопасности.

В настоящее время в области функционирует только одна охраняемая территория – национальный парк «Куршская коса», целью которого является сохранение природно-антропогенных ландшафтов. Однако необходимость сохранения целостности биосферы и формирования благоприятных природных условий ставит перед региональными системами особо охраняемых природных территорий (ООПТ) задачу сохранения и восстановления типичных, эталонных экосистем и ландшафтов соответствующей природной зоны. В этих целях области

⁶⁶ Уманский С.А., Саускан В.И., Тылик К.В. Основные положения региональной стратегии устойчивого развития: достижения и ошибки // Инновации в науке и образовании: Тр. VIII Юбилейной междунар. науч. конф.: в 3-х ч. / ФГОУ ВПО «КГТУ». - Калининград, 2010.- Ч. 1. - С. 176-178.

необходимы заповедники, национальные и природные парки. Ряд природных участков целесообразно сделать комплексными ландшафтными заказниками, но система их организации и управления должна быть в корне пересмотрена. В настоящий момент заказники выполняют лишь роль участков для восстановления поголовья охотничьих животных.

Проблемой также является сведение системы лесного хозяйства до уровня коммерческих лесозаготовок. Критерием отбора арендатора – по сути – хозяина леса – в области является не профессионализм, а сиюминутная экономическая выгода – возможность выставить наибольшую цену на аукционе.

Угрозой экологической безопасности региона является строительство инфраструктурных объектов в береговой зоне моря и заливов, являющейся ключевой природной территорией области и уязвимым геологическим образованием. Реализация таких проектов как глубоководный порт и терминал на мысе Северном (Бальга), возведение игровой зоны в пос. Поваровка, Балтийский Артек, туристско-рекреационная зона на Куршской косе, пограничный переход в пос. Рыбачьем, дальнейшая плотная застройка побережья элитными жилыми комплексами, несут опасность полной трансформации побережья Калининградского сектора Балтики, где ещё далеко не полностью решены вопросы берегозащиты.

Планируется также строительство крупных экологически вредных промышленных предприятий, к примеру, металлургический завод в Черняховске, что таит опасность не только большого количества вредных выбросов самого производства, но и опасность создания плотной инфраструктуры и крупных урбанистических комплексов, что может превысить экологические возможности территории области по компенсации воздействий на окружающую среду.

Остаются нерешённым и другие экологические проблемы: обращение с отходами, обеспечение населения чистой питьевой водой, загрязнение атмосферы и водной среды.

Таким образом, право жителей области на благоприятную окружающую природную среду остаётся слабо реализованным.

Среди основных причин такого положения дел:

- недостаточный уровень экологической образованности населения региона и представителей региональной власти;
- отсутствие «зелёного» движения как политической силы в структурах законодательной и исполнительной власти;
- слабая гражданская позиция населения и сильная коррупционная составляющая⁶⁷.

В адрес Уполномоченного по правам человека обращения, направленные на защиту права на благоприятную окружающую среду, поступают не часто.

В 2011 году Уполномоченным рассмотрено 18 таких обращений (по 8 – в 2010, 2011 г.г.).

К примеру, в адрес Уполномоченного по правам человека поступило обращение от гражданки В., проживающей в Калининградской области, Гурьевском районе в п.Луговое.

В. сообщила, что в Гурьевском районе находятся два земельных участка, принадлежащих ей на праве собственности.

Постановлением Правительства Калининградской области от 21 июня 2010 года №459 «Об изъятии земельных участков для государственных нужд Калининградской области» принято решение об изъятии путем выкупа земельных участков для государственных нужд

⁶⁷ Проблемы реализации прав граждан на эффективное управление: материалы межрегиональной научно-практической конференции. – Калининград: Изд-во БФУ им. И.Канта, 2011, с. 90-96

Калининградской области в целях строительства второго энергоблока Калининградской ТЭЦ-2.

Согласно указанному постановлению по согласованию с собственником земельного участка, площадью 6,45 га, на нем построены два газопровода.

Согласно вышеназванному постановлению планировался также выкуп у В. второго земельного участка, находящегося в ее собственности, площадью 7,55 га, для государственных нужд Калининградской области.

В. не согласилась с продажей указанного земельного участка.

Ей было дано разъяснение о том, что указанный земельный участок необходим для строительства ОАО «Межрегионэнергострой» в рамках Федеральной целевой программы развития Калининградской области на период до 2015 года, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 07.12.2001 г. №866, высоковольтной линии ВЛ 330 кВ ко второму энергоблоку Калининградской ТЭЦ-2.

В то же время, второй энергоблок Калининградской ТЭЦ-2 на тот момент был уже построен, в связи с чем отпала необходимость изымать еще один земельный участок для его строительства.

Уполномоченный обратился в защиту прав В. в Агентство по имуществу Правительства Калининградской области с ходатайством о проведении проверки фактического использования земельного участка заявительницы.

В результате проведенной с выездом на место расположения земельного участка проверки установлено, что при строительстве были допущены отклонения от существующего проекта прохождения трассы ВЛ 330 кВ, в результате опора высоковольтной линии электропередачи установлена за границами указанного земельного участка. Соответственно, отсутствует необходимость в его изъятии для государственных нужд.

Данная опора расположена на смежном земельном участке, также являющимся собственностью В., в отношении данного земельного участка решения об изъятии его для государственных нужд также не принималось.

Таким образом, строительство опоры ВЛ 330 кВ на указанном земельном участке осуществлено ОАО «Межрегионэнергострой» без заключения соглашения с собственником участка, чем нарушены его права.

Кроме того, в соответствии с Федеральной целевой программой развития Калининградской области на период до 2015 года срок выполнения мероприятий по строительству и вводу в строй инфраструктурных объектов второго энергоблока Калининградской ТЭЦ 2 и их финансирование – 2002-2010 годы, соответственно, срок действия Программы закончился, данные объекты введены в эксплуатацию.

Заявительнице было разъяснено ее право обращения в суд с иском о возмещении материального ущерба и морального вреда, причиненных неправомерными действиями ОАО «Межрегионэнергострой».

В апреле 2011 года в ходе научно-практической конференции «Проблемы реализации прав граждан на эффективное управление», организованной Уполномоченным по правам человека совместно с РОО «Лига избирательниц Калининградской области», обсуждалась проблема угрозы экологической катастрофы в связи со строительством АЭС в Калининградской области.

Несмотря на то что часть жителей Калининградской области, отдельные представители науки, общественные организации высказались против строительства атомной станции в регионе, с 2007 года проходили

акции протеста против строительства АЭС, Правительством РФ принято решение о строительстве АЭС в Калининградской области⁶⁸.

Разработчики проекта АЭС в Калининградской области не скрывают, что выработанная энергия пойдет на экспорт в Европу. Населению области достанутся лишь риски, связанные с радиоактивными выбросами с АЭС и ядерными отходами. Необходимость строительства АЭС в Калининградской области не доказана⁶⁹.

Выбор площадки под строительство атомной станции осуществлен поспешно, без достаточных геологических изысканий — при этом известно, что на ней высоко залегают грунтовые воды, которые местами выходят на поверхность.

В материалах оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) проекта строительства АЭС в Калининградской области поверхностно рассматриваются меры безопасности и не предусматриваются меры по защите населения.

АЭС на территории области вызовет появление энергоемких промышленных предприятий. В отсутствии собственного сырья и рынка сбыта продукции это будет означать превращение области в регион, в котором будут накапливаться отходы производства.

В ОВОС отсутствует оценка демонтажа АЭС после выработки проектного ресурса. Это дорогой и опасный процесс, при котором образуется большое количество радиоактивных отходов, возможны аварии и существенное воздействие на окружающую среду. После окончания

⁶⁸ См. Распоряжение Правительства РФ от 18.11.2011 N 2074-р <Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 года>

Приказ Минэнерго РФ от 29.08.2011 N 380"Об утверждении схемы и программы развития Единой энергетической системы России на 2011 - 2017 годы"

Постановление Правительства РФ от 07.12.2001 N 866 (ред. от 15.05.2010) "О Федеральной целевой программе развития Калининградской области на период до 2015 года"

⁶⁹ См. Королева А.Е. Калининградская область. Брошюра из серии «Региональная экологическая политика». Обзор социально-экологических проблем Калининградской области и предложения по их решению. Ярославль.: Изд-во «Индиго», 2011.

срока работы АЭС область получит свалку радиоактивных отходов на этом месте⁷⁰.

Анализ экологической обстановки показывает, что серьезными экологическими проблемами области являются:

- загрязнение воздушной среды в городе Калининграде и других крупных городах области;
- загрязнение водоемов и ухудшение качества питьевой воды;

разрушение морских берегов;

- несоответствие действующих полигонов твердых бытовых отходов санитарным и экологическим требованиям, рост числа несанкционированных свалок;
- низкая лесистость, уменьшение биологического разнообразия растительного и животного мира;
- снижение плодородия и заболачивание почв, деградация сельскохозяйственных угодий;
- уничтожение благоприятной городской окружающей среды за счет ликвидации зеленых насаждений.

Для решения накопившихся в регионе экологических проблем необходимо:

- создать в составе Правительства области профессиональную структуру, способную решать стратегические задачи сохранения окружающей среды и отвечающую за контроль ее состояния;
- обеспечить населения качественной питьевой водой;
- добиться снижения загрязнения атмосферного воздуха (реорганизация транспортной схемы, ремонт дорожного покрытия, решение вопросов парковки и др.)

⁷⁰ Там же.

- отказаться от промышленных проектов, способных усугубить состояние окружающей среды и обострить имеющиеся проблемы;
- восстановить систему охраняемых территорий; незамедлительно разработать и начать воплощать систему отдельного сбора и переработки твердых бытовых отходов (строить современные полигоны ТБО, строить заводы по сортировке мусора, привлекать бизнес к переработке вторичного сырья, и т.п.);
- прекратить практику разрушения традиционной городской среды, (уничтожение зеленых насаждений и строительство безликих многоэтажных районов), создавать городскую среду, способствующую физическому и психическому здоровью населения;
- органам власти и местного самоуправления сотрудничать с гражданами и общественными организациями при решении экологических проблем;
- поддержать и использовать результаты исследований калининградских ученых по изучению и экологически безопасному использованию природного потенциала области (альтернативные источники энергии, рекреационные ресурсы и т.д.);
- развивать все формы экологического образования и просвещения;
- оказывать поддержку общественным экологическим организациям⁷¹.

ХII. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ

Отчетный 2011 год характеризовался организационно-структурными и штатными изменениями в институте и деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации: милиция была переименована в

⁷¹ См. Королева А.Е. Калининградская область. Брошюра из серии «Региональная экологическая политика». Обзор социально-экологических проблем Калининградской области и предложения по их решению. Ярославль.: Изд-во «Индиго», 2011.

полицию; принят Федеральный закон «О полиции».⁷² На 20% сокращен аппарат сотрудников полиции в Российской Федерации.

В этой связи в 2011 году криминальная обстановка в области, оставаясь сложной, претерпела определенные качественные и количественные изменения ее состояния.

На территории области наблюдается тенденция к снижению преступности на 9,9 % по сравнению с 2010 годом (с 16853 зарегистрированных преступлений в 2010 году до 15192 – в 2011 году).

В общей структуре преступности преобладают кражи (7670), грабежи (881), преступные деяния, связанные с незаконным оборотом наркотических средств (1156,), мошенничества (525).

По отдельным видам преступлений наблюдается тенденция к их существенному снижению.

В 2011 года количество убийств сократилось на 29,8%, факты причинения тяжкого вреда здоровью со смертельным исходом – на 7%, количество изнасилований – на 16,7%, мошенничеств на 51,1%.

По итогам 2011 года на 20,1% (с 516 до 620) произошло увеличение количества преступлений, совершенных в сфере семейно-бытовых взаимоотношений.

На 84,2% по сравнению с 2010 годом (с 57 до 105) увеличилось количество преступлений, связанных с умышленным причинением тяжкого вреда здоровью, совершенных в сфере семейно-бытовых отношений.

На 27,7 % (с 2038 до 2602) увеличилось количество преступлений, совершённых лицами, ранее совершавшими преступления, удельный вес данных преступлений к числу раскрытых составил 33,9 % (21,7% - в 2010

⁷² Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ "О полиции"

году), в том числе увеличилось количество лиц, ранее совершавших преступления, до 2100 (1890 в 2010 году).

На 111,4 % произошел рост количества преступлений, совершённых в состоянии опьянения – 2194 (в 2010 году - 1038), удельный вес данных преступлений к числу раскрытых составил 28,6 % , что выше уровня 2010 года. Увеличилось количество лиц, совершивших преступления в состоянии опьянения до 1726 (в 2010 году -1174).

В 2011 году произошло снижение общей раскрываемости преступлений по сравнению с 2010 годом на 8,8% - до 42,2%. Вместе с тем несколько возросла раскрываемость разбоев - с 88,2% до 88,9%, краж автотранспорта - с 19,4% до 19,9 %,

Несмотря на принимаемые меры, раскрываемость убийств приобрела динамику снижения и составила 68,7%, при том что число этих преступлений сократилось на 29,8%.

Аналогичная ситуация наблюдается по таким составам преступлений как грабеж, где при снижении числа зарегистрированных преступлений на 18% их раскрываемость снизилась и составила 42,8%.

Низкой остается раскрываемость имущественных преступлений, таких как кражи (28,6%), в том числе совершенных с проникновением (21,6%), из них в жилище (20,2%), грабежи (42,8%).

Особую обеспокоенность вызывает состояние раскрываемости мошенничеств. При том что количество преступлений указанной категории сократилось на 51,1% с 1073 преступлений в 2010 г. до 525 преступлений в 2011 году, их раскрываемость составила 38,3%, что значительно меньше показателей аналогичного периода прошлого года (53,4%).

В 2011 году к уголовной ответственности привлечено 6443 лица (в 2010 году –7272), в том числе из числа ранее совершавших преступления – 2100 (в 2010 г. - 1890), не имеющих постоянного источника дохода – 4667

(в 2010 году -5200). В состоянии алкогольного опьянения совершено 1726 преступлений (в 2010 году - 1174).

В 2011 году значительно уменьшилось количество преступлений, совершенных женщинами или с их участием - 1071 преступление (в 2010 году -1524), что составляет 13,9 % от общего числа совершенных преступлений в области (в 2010 году -16,2%).

В 2011 года в УМВД России по Калининградской области и территориальные ГОРОВД области поступило 2102 обращения граждан на действия сотрудников внутренних дел.

Из 1278 жалоб на недостатки в работе УМВД 142 подтвердились, 412 жалоб поступило на нарушения законности, допущенные сотрудниками УМВД, из них 49 подтвердились; из 304 жалоб на неправомерные действия сотрудников УМВД 24 нашли свое подтверждение; из 108 жалоб о непринятии мер по заявлениям о преступлениях 37 подтвердились.

По всем заявлениям были проведены служебные проверки, в ходе которых сотрудники были привлечены к дисциплинарной ответственности.

В 2011 году в отношении сотрудников УМВД России по Калининградской области было возбуждено 2 уголовных дела по ст.285 УК РФ (злоупотребление должностными полномочиями): в ГИБДД ОМВД России по Зеленоградскому району и в ОП по Неманскому району; по ст.286 УК РФ (превышение должностных полномочий) было возбуждено 4 уголовных дела в ОП №3 УМВД России по г.Калининграду, в УМВД России по Калининградской области, в УГИБДД по Гвардейскому району.

Уголовные дела по преступлениям против конституционных прав и свобод человека и гражданина (глава 19 УК РФ) в отношении сотрудников УМВД России по Калининградской области в течение 2011 года не возбуждались.

В 2011 году органами прокуратуры Калининградской области при осуществлении надзора за исполнением законов на досудебной стадии уголовного судопроизводства выявлено 38449 нарушений закона, из которых при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях – 27563, при производстве следствия и дознания – 5685. Подавляющее большинство нарушений закона выявлено в органах внутренних дел по области.

По итогам 2011 года органами следствия и дознания расследовано 7681 преступление, из которых в суд для рассмотрения по существу направлено 5389 уголовных дел, производством прекращено по различным основаниям 511 дел. Производством приостановлено по различным основаниям 8947 дел.

Приведенный анализ состояния преступности и деятельности органов дознания и следствия по раскрытию правонарушений указывает на определенные недостатки в работе правоохранительных органов, что в свою очередь повлияло и на структуру обращений граждан к Уполномоченному по правам человека.

По вопросам нарушения прав граждан органами дознания и предварительного следствия УВД Калининградской области к Уполномоченному в 2011 году поступило 24 обращения (19 в 2010 году).

Тематика обращений: - на действия сотрудников полиции в ходе проведения митингов; на отказы в возбуждении уголовных дел; на отказы в регистрации заявлений граждан о совершенных правонарушениях в журнале учета сообщений о преступлениях УВД по г. Калининграду; о ненадлежащем расследовании уголовных дел и нарушениях процессуальных сроков расследования; о нарушении права на защиту; о нарушениях законодательства Российской Федерации о содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений; о неправомерных действиях сотрудников полиции.

Все обращения Уполномоченным были направлены прокурору Калининградской области как лицу, компетентному рассмотреть их по существу и принять по ним соответствующее решение.

Из 24 жалоб на действия органов дознания и предварительного следствия прокуратурой области 10 обращений были признаны обоснованными и в полном объеме удовлетворены.

Анализ обращений показывает, что подавляющее большинство связано с несогласием с действиями органов следствия и дознания в связи с непринятием законных мер по возбуждению уголовных дел по поступившим обращениям граждан и соблюдению их процессуальных прав, также с некорректным обращением по отношению к заявителям.

Так, в адрес Уполномоченного поступила коллективная жалоба по вопросу неправомерных действий сотрудников полиции, связанных с задержанием граждан, принимавших участие в митинге.

По ходатайству Уполномоченного прокуратурой Калининградской области возбужденные производства по делам об административных правонарушениях в отношении обратившихся прокуратурой прекращены, в адрес начальника отдела внутренних дел вынесено представление об устранении выявленных нарушений административного законодательства и о привлечении виновных лиц к дисциплинарной ответственности.

Гражданин Б. обратился к Уполномоченному с жалобой на неправомерные действия сотрудников МРЭО ГИБДД УМВД России по Калининградской области в связи с отказом в выдаче ему водительского удостоверения нового образца.

По запросу Уполномоченного руководством УГИБДД УМВД России по Калининградской области жалоба заявителя Б. была удовлетворена, и ему было выдано водительское удостоверение нового образца.

Гражданин Т. обратился к Уполномоченному с жалобой о непринятии полицией мер реагирования по его обращению на неправомерные действия соседей, а также о некорректном обращении со стороны сотрудников полиции отдела № 2 УВД по г. Калининграду.

Запрос Уполномоченного прокуратурой Калининградской области был удовлетворен: жалоба заявителя Т. была признана обоснованной, должностные лица отдела внутренних дел привлечены к дисциплинарной ответственности за допущенные нарушения закона при рассмотрении жалобы гражданина Т.

К Уполномоченному обратилась гражданка Р. С жалобой о несогласии с решением органов следствия, которые приняли решение об отказе в возбуждении уголовного дела о мошеннических действиях руководства коммерческой организации.

Рассмотрев запрос Уполномоченного, прокуратура Калининградской области отменила постановление следствия об отказе в возбуждении уголовного дела, органами предварительного следствия возбуждено уголовное дело по факту мошенничества в отношении руководителя коммерческой организации.

Гражданка К. обратилась к Уполномоченному с жалобой на неправомерное применение норм уголовно-процессуального закона о приостановлении производства по уголовному делу, по которому она проходила в качестве потерпевшей.

Обращение Уполномоченного прокуратурой Калининградской области было удовлетворено, постановление о приостановлении предварительного следствия в связи с невозможностью реального участия подозреваемого в уголовном деле следственным управлением при

УМВД России по Калининградской области было отменено, производство по уголовному делу возобновлено.

Представляется, что для устранения имеющихся недостатков в работе правоохранительных органов необходимо:

- усилить контроль за деятельностью органов внутренних дел со стороны районных прокуроров и прокуратуры Калининградской области;
- усилить судебный контроль за качеством расследуемых уголовных дел, а также выносимых следствием постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел;
- усилить прокурорский надзор за деятельностью изоляторов временного содержания и камер для административно-задержанных с целью недопущения содержания в камерах для административно-задержанных подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, а также в устранении ненадлежащих условий в содержании задержанных в ИВС лиц;
- совместно с прокуратурой проводить проверки изоляторов временного содержания и камер для административно-задержанных на предмет соблюдения органами милиции Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»;
- в соответствии с соглашением о сотрудничестве приглашать Уполномоченного по правам человека в Калининградской области на заседания коллегии УВД Калининградской области по вопросам, связанным с соблюдением прав и свобод граждан, предоставить возможность Уполномоченному выступать с докладами по данной тематике.

ХIII. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ГРАЖДАН, СОДЕРЖАЩИХСЯ В УСЛОВИЯХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

В 2011 году деятельность Уполномоченного по правам человека в Калининградской области по обеспечению конституционных прав граждан, находящихся в местах лишения свободы, в следственных изоляторах, изоляторах временного содержания, а также камерах для административно-задержанных лиц, как и ранее, строилась в соответствии с нормами международного права, законодательства Российской Федерации.

Наряду с защитой прав российских граждан, Уполномоченным по правам человека в сотрудничестве с Генеральным Консульством Литовской Республики в Калининграде и Генеральным Консульством Республики Польша в Калининграде активно велась защита прав и свобод граждан Литовской Республики, Республики Польша, отбывающих наказание за совершенные преступления в Калининградской области.

Это позволило более полно и всесторонне защитить права граждан этих стран в местах лишения свободы с учетом языкового барьера и национальных особенностей отбывающих наказание иностранных граждан.

Уполномоченным по правам человека в Калининградской области регулярно проводятся инспекционные проверки условий содержания обвиняемых, подозреваемых, осужденных в местах лишения свободы – исправительных колониях, следственных изоляторах, изоляторах временного содержания.

1. О соблюдении прав человека в учреждениях системы Федеральной службы исполнения наказаний

В учреждениях Управления Федеральной службы исполнения наказаний (УФСИН) России по Калининградской области на 1 января 2012 года содержалось 4277 человек (на 1 января 2011 года — 4459), в том числе 3917 мужчин (на 1 января 2011 года — 4049), 347 женщин (на 1

января 2011 года — 390), 13 несовершеннолетних (на 1 января 2011 года — 20).

Количество лиц, отбывающих наказание в исправительных колониях области сократилось на 182 человека.

Уполномоченный и сотрудники аппарата регулярно проводят совместные с руководством УФСИН России по Калининградской области проверки соблюдения прав человека в учреждениях пенитенциарной системы, участвуют в заседаниях и совещаниях, проводимых УФСИН РФ по Калининградской области.

В адрес Уполномоченного по правам человека из мест лишения свободы системы УФСИН Российской Федерации поступали жалобы на ненадлежащие условия содержания в исправительных учреждениях; необоснованное наложение дисциплинарных взысканий; ненадлежащее медицинское обслуживание; на нарушение правил внутреннего распорядка исправительных учреждений; на неотправку почтовой корреспонденции; на необоснованный отказ администрации исправительных учреждений в ходатайстве перед судом об условно-досрочном освобождении от наказания; на не предоставление администрацией исправительных учреждений свиданий с родными и близкими.

По всем жалобам Уполномоченным по правам человека и сотрудниками аппарата, а также по инициативе Уполномоченного органами прокуратуры проведены проверки, о результатах которых Уполномоченный проинформировал заявителей.

В 2011 году Уполномоченным и сотрудниками его аппарата были проверены по обращениям подозреваемых, обвиняемых и осужденных следующие учреждения пенитенциарной системы Калининградской области: ФБУ ИЗ-39/1; ФБУ ИЗ-39/3; ФБУ — ИЗ-39/4; ФБУ ИК-13, ФБУ — ИК-9; ФБУ ИК-7; ЛИУ-5, следственный изолятор УВД Калининграда,

специальный приемник-распределитель УМВД г. Калининграда для содержания административно-задержанных лиц.

Проверки показали, что по-прежнему требуют своего обязательного разрешения в целях защиты прав осужденных, содержащихся в пенитенциарных учреждениях, следующие вопросы:

- соблюдение норм санитарной площади камер в СИЗО, установление радиоточек в каждой камере, совершенствование естественной вентиляции камер, их освещение и реконструкция санитарных узлов камер (замена чаши-генуя на унитаз, установка надлежащих экранов, ограждающих санузлы от жилой площади);

- максимальное трудоустройство трудоспособных осужденных;

- устранение нарушений, связанных с водворением в штрафной изолятор за нарушение правил внутреннего распорядка учреждения, особенно за незначительные дисциплинарные нарушения Правил внутреннего распорядка, на максимальный срок (15 суток);

- усиление контроля за правомерностью наложения дисциплинарных взысканий, за необоснованным длительным содержанием осужденных в штрафном изоляторе за незначительные нарушения Правил внутреннего распорядка;

- улучшение медицинского обслуживания осужденных и технического оснащения медицинских учреждений УФСИН необходимым оборудованием, медицинским имуществом и новейшей диагностической аппаратурой;

- укомплектование всех медицинских учреждений УФСИН врачами-специалистами в соответствии с утвержденным штатным расписанием;

- увеличение федерального объема финансирования для лечения больных ВИЧ и туберкулезом;

- улучшение медицинского обслуживания ВИЧ-инфицированных осужденных, обеспечение им надлежащего лечения, питания и обследование их на вирусную нагрузку;

- совершенствование воспитательной работы администрацией учреждений в отношении осужденных, а также в отношении сотрудников учреждений;

- обеспечение библиотек учреждений системы УФСИН РФ необходимой юридической литературой и литературой для иностранных граждан;

- обеспечение и усиление контроля за своевременным отправлением адресатам всей почтовой корреспонденции администрацией учреждений, особенно закрытой корреспонденции по жалобам заключенных в суды, органы прокуратуры, Уполномоченному по правам человека;

- оказание правовой помощи подозреваемым, обвиняемым и осужденным лицам по вопросам защиты их интересов по уголовному делу; защиты их личных имущественных и не имущественных прав;

- реабилитация осужденных после освобождения их из мест лишения свободы; оказание им помощи в трудоустройстве, жилье, временном материальном обеспечении, получении гражданства Российской Федерации и паспорта гражданина РФ;

- внесение поправок в Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений в части упразднения устаревшей формы обращения осужденных к сотрудникам администрации: «здравствуйте, гражданин начальник» на более демократичное обращение: «здравствуйте»;

- повышение заработной платы сотрудников исправительных учреждений, создание им социальных гарантий и обеспечение жильем; укомплектование исправительной системы высококвалифицированными кадрами для обеспечения надлежащего исполнения приговора суда;

- строительство новой колонии строгого режима по типовому проекту, отвечающему требованиям закона и выведение из городской черты Калининграда ФКУ ИК-9;

- в связи с изменениями в уголовно-исполнительном законодательстве разрешить вопросы, связанные с организацией, финансированием и материальным обеспечением УФСИН для конвоирования заключенных из следственных изоляторов в суды (увеличить штаты сотрудников конвоя, обеспечить дополнительными транспортными и специальными средствами).

Несмотря на существующие проблемные вопросы, в последние годы в системе УФСИН России по Калининградской области наметились и следующие положительные тенденции:

- Изменилась тематика поступающих к Уполномоченному жалоб и обращений, в 2011 году не поступало жалоб, связанных:

- с незаконным применением физической силы к заключенным;
- с необоснованным применением специальных средств;
- с незаконным применением мер дисциплинарного воздействия;
- с применением дисциплинарных мер, не предусмотренных законом;
- с некачественным приготовлением пищи и ограниченным ассортиментом подаваемых блюд;
- с отказом администрации об оказании надлежащей медицинской помощи;

- Качественно изменилось отношение администрации и сотрудников исправительных колоний к выполнению своих служебных обязанностей по отношению к осужденным, их перевоспитанию и исправлению, что также положительно повлияло на характер и тематику жалоб и обращений лиц, отбывающих наказание: в 2011 году не поступало жалоб от заключенных

на конкретных сотрудников исправительных учреждений об ущемлении их прав и свобод.

С октября 2010 года вступила в силу Концепция развития уголовно-исполнительной системы российской Федерации⁷³, предусматривающая основные направления, формы и методы совершенствования и развития уголовно-исполнительной системы, ее взаимосвязь с государственными органами и институтами гражданского общества, обеспечивающую функционирование уголовно-исполнительной системы на период до 2020 года.

В сфере социальной, психологической, воспитательной и педагогической работы с осужденными Концепцией предусматривается создание справедливой и эффективной системы стимулов осужденных к законопослушному поведению («социальные лифты»), включающей совершенствование порядка замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания, обновление механизма условно-досрочного освобождения.

Система «социальных лифтов» представляет собой механизм изменения условий отбывания наказания, изменения вида исправительного учреждения, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания, условно-досрочного освобождения посредством оценки комиссией исправительного учреждения поведения осужденных с помощью определенных критериев.

В 2011 году система «социальных лифтов» внедрена и в деятельность всех исправительных учреждений УФСИН России по Калининградской области.

Уполномоченный и сотрудники Аппарата принимали участие в

⁷³ Распоряжение Правительства РФ от 14.10.2010 N 1772-р «О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года»

работе отдельных комиссий, образованных в учреждениях, по использованию системы «социальных лифтов», результаты работы данных комиссий показали, что данная система способствует исправлению и перевоспитанию осужденных, которые выразили желание заменить неотбытую часть наказания более мягким или условно-досрочно освободиться.

Так, например, в ФКУ СИЗО-1 г. Калининграда 35 заключенных выразили намерение изменить условия отбытия наказания в 2011 году.

Такая работа проводилась в 2011 году администрациями всех исправительных учреждений, что положительно повлияло на поведение осужденных.

Уполномоченный по правам человека в Калининградской области в 2011 году принял участие в совещании российских Уполномоченных по правам человека с директором Федеральной службы исполнения наказаний А.А. Реймером, В ходе встречи обсуждались проблемы реформирования системы исполнения наказаний и реализации прав человека в местах принудительного содержания, в частности проблемы реализации защиты прав осужденных в связи с применением необоснованного физического и психологического насилия в местах принудительного содержания, говорилось о необходимости совершенствования правового регулирования применения специальных средств в отношении несовершеннолетних. Рассматривались меры по недопущению нарушений прав осужденных посредством вменения им несовершеннолетних нарушений режима учреждений.

Обсуждались также проблемы условий содержания под стражей подозреваемых, обвиняемых и осуждённых, больных тяжелыми заболеваниями обращалось внимание на недостаточность, несвоевременность оказания им медицинской помощи, что ведет к нарушению прав человека на охрану здоровья и права на жизнь.

Рассматривалось усиление тенденции к этапированию осужденных в учреждения уголовно-исполнительной системы (УИС), расположенные в значительной удаленности от определенного ранее места отбывания наказания в связи с начавшимися процессами сепарации осужденных за рецидивные преступления и впервые осужденных.

Также обсуждались проблемы реализации социальных прав сотрудников ФСИН России: средний уровень ежемесячного денежного содержания рядового и младшего начальствующего состава в УИС не соответствует сложности выполняемых сотрудниками задач, а также уровню доходов населения в регионе. После принятия нового Жилищного кодекса с 1 марта 2005 года сотрудники УИС не имеют возможности встать на очередь на улучшение жилищных условий по месту службы и в дальнейшем утрачивают право на получение государственного жилищного сертификата; медицинское обслуживание сотрудников УИС возложено на МВД России, что не обеспечивает полноценного предоставления им медицинских услуг.

В центре внимания участников заседания были вопросы, связанные с реализацией экспериментов по апробации новых форм надзора за поведением осужденных с использованием электронного мониторинга, по внедрению электронной регистрации условно осужденных посредством видеосвязи, по созданию условий для обращений осужденных в государственные учреждения и органы власти посредством электронной почты в рамках проекта «Электронная Россия», по созданию постпенитенциарной системы реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

2. О соблюдении прав подозреваемых и обвиняемых, содержащихся в изоляторах временного содержания системы МВД Российской Федерации

За последние пять лет позитивно изменились условия содержания подозреваемых и обвиняемых в изоляторах временного содержания при отделах внутренних дел Калининградской области, что положительно отразилось на соблюдении прав и свобод лиц, содержащихся в них.

Положительным изменениям способствовали проведенные под руководством УМВД России по Калининградской области ремонты и реконструкции в большинстве изоляторов временного содержания, а также более гуманное отношение к заключенным со стороны сотрудников ИВС.

В 2011 году Уполномоченным и сотрудниками аппарата были проверены по обращениям граждан изоляторы временного содержания ОВД Светлогорска, Зеленоградска, Полесска, Гвардейска, Озерска, Правдинска, Багратионовска, Советска.

В 2011 году в аппарат Уполномоченного поступали жалобы от граждан на неудовлетворительные условия содержания в изоляторах временного содержания Калининградской области, на применение физических мер воздействия, однако эти жалобы в основном касались событий периода 2005 -2007 г.г.

Взаимодействие Уполномоченного по правам человека с руководством УМВД России по Калининградской области и Калининградской областной прокуратурой привело к положительным результатам в области соблюдения прав и свобод заключенных, содержащихся в изоляторах временного содержания.

За последние несколько лет изоляторы временного содержания отделов внутренних дел в Светлогорске, Зеленоградске, Пионерском, Гвардейске, Правдинске, Багратионовске, Гусеве, Советске, Черняховске, Нестерове приведены в соответствие с требованиями Федерального закона

«О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»⁷⁴:

— выделены комнаты для подогрева пищи и мытья столовой посуды, оборудованные холодильниками, микроволновыми печами, бойлерами;

— оборудованы кладовые для чистого и грязного белья, постельных принадлежностей;

— в некоторых ИВС оборудованы кабинеты для медработника;

— в каждой камере ИВС проведена канализация, имеются умывальники, унитазы или чаши Генуя;

— в камерах ИВС установлены кровати, каждому заключенному предоставлено индивидуальное спальное место;

— подозреваемые и обвиняемые в камерах ИВС обеспечиваются матрацами, одеялами, подушками, постельными принадлежностями;

— в камерах названных выше ИВС оборудованы радиоточки;

— оборудованы помещения для хранения личных вещей, туалетных принадлежностей;

— во всех помещениях названных ИВС проведен надлежащий косметический ремонт, регулярно поддерживается чистота и порядок;

— отдельные ИВС оборудованы санпропускниками с камерами дезинфекции;

— питание лиц, содержащихся в ИВС осуществляется в соответствии с требованиями санитарных правил «Организация общественного питания»⁷⁵ из расчета 120 руб. на одного человека в сутки, однако данной суммы явно недостаточно для нормального трехразового питания;

⁷⁴ Федеральный закон от 15.07.1995 N 103-ФЗ (ред. от 03.12.2011) "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений"

⁷⁵ Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 08.11.2001 N 31 (ред. от 31.03.2011) "О введении в действие санитарных правил" (вместе с "СП 2.3.6.1079-01. 2.3.6. Организации общественного питания. Санитарно-эпидемиологические требования к организациям общественного питания, изготовлению и оборотоспособности в них пищевых продуктов и продовольственного сырья. Санитарно-эпидемиологические правила", утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 06.11.2001)

— камеры оборудованы в соответствии с нормами санитарной площади в размере 4 кв. метров на одного человека;

— камеры имеют естественную вентиляцию через окна, а также принудительную вытяжную вентиляцию, которая включается в соответствии с распорядком дня ИВС;

— в большинстве вышеназванных ИВС ОВД имеются прогулочные дворики;

— ИВС оборудованы следственными кабинетами, в которых заключенные имеют возможность общаться с защитниками наедине.

Благодаря этим улучшениям условий содержания, от заключенных из перечисленных выше ИВС в 2011 году не было жалоб на условия содержания и действия администрации.

Остальные изоляторы временного содержания отделов внутренних дел области (в городах Славске, Полесске, Немане, Черняховске, Озерске, Краснознаменске) в 2011 году по-прежнему не были до конца реконструированы и приведены по условиям содержания в соответствие с требованиями Федерального закона «О содержании подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», «Правилами внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых»⁷⁶, согласно которым подозреваемым и обвиняемым создаются бытовые условия, отвечающие требованиям гигиены, санитарии, пожарной безопасности.

В камерах ИВС ОВД Немана, Краснознаменска, Славска, Озерска, Полесска, Гвардейска, Гурьевска отсутствует канализация, унитазы, раковины для умывания, мебель, спальные принадлежности, надлежащая естественная и принудительная вентиляция воздуха, радиоточки, надлежащее освещение, урны для мусора, предметы личной гигиены,

⁷⁶ Приказ МВД РФ от 22.11.2005 N 950 (ред. от 13.09.2010) "Об утверждении Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел"

водопровод. Не произведен даже косметический ремонт. В указанных ИВС выявлены также нарушения установленной нормы санитарной площади в размере 4 кв. метра на одного человека. Имеют место и случаи нарушения закона, связанные с нарушениями Правил раздельного содержания заключенных, совершивших особо тяжкие и тяжкие преступления, с заключенными, совершившими преступления средней тяжести.

Требуют срочной реконструкции ИВС ОВД городов Полесска и Гвардейска, где имеется только по две камеры, что недостаточно для обеспечения нормальной работы ИВС и соблюдения требований закона по вместимости и раздельному содержанию задержанных лиц по половому признаку и тяжести совершенных правонарушений.

Помещения названных выше ИВС ОВД находятся в зданиях довоенной постройки, по-прежнему нуждаются в ремонте и реконструкции, в первую очередь в замене электропроводки, установке противопожарных щитов, огнетушителей. Требуют обязательного разрешения и вопросы укомплектования ИВС штатными медицинскими работниками для оказания квалифицированной медицинской помощи содержащимся в ИВС лицам; необходимо оборудовать ИВС санпропускниками и помещениями для дезинфекции спальных принадлежностей и постельного белья.

В ряде ИВС ОВД области и Калининграда отсутствуют прогулочные дворики, а там, где они имеются (в Краснознаменске, Черняховске, Озерске, Зеленоградске, Гусеве, Славске, Полесске), нерегулярно используются для проведения ежедневных часовых прогулок заключенных.

В отмеченных ИВС нет индивидуальных спальных мест, необходимой мебели, надлежащих санузлов, должной вентиляции, спальных принадлежностей, в них не проводится дезинфекция матрасов.

Как и ранее, для улучшения санитарного состояния помещений, особенно камер ИВС, руководителям отделов внутренних дел муниципальных

образований Калининградской области необходимо провести консультации с санитарными службами на предмет заключения договоров по санитарной обработке помещений ИВС, а также матрасов, подушек, которыми в камерах пользуются разные лица, во избежание вспышек инфекций.

Такие условия содержания в ИВС ОВД подозреваемых, обвиняемых и осужденных лиц противоречат нормам Европейской конвенции о правах человека⁷⁷, ст. 21 Конституции Российской Федерации, Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания⁷⁸, а также иным нормам международного и российского права.

В соответствии со ст. ст. 150, 151 Гражданского кодекса Российской Федерации здоровье и иные неимущественные права, а также нематериальные блага, принадлежащие гражданину в силу закона, подлежат судебной защите.

В настоящее время имеется сложившаяся стабильная судебная практика вынесения судами Калининградской области решений, удовлетворяющих иски подозреваемых, обвиняемых и осужденных лиц, в пользу которых присуждается денежная компенсация морального вреда в связи с ненадлежащими условиями содержания в ИВС ОВД области.

В 2011 году система изоляторов временного содержания в Калининградской области претерпела значительные организационные и структурные изменения.

Изоляторы временного содержания как институты сохранены при отделах внутренних дел руководством УМВД России по Калининградской

⁷⁷ "Конвенция о защите прав человека и основных свобод" (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004)

⁷⁸ "Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания" (Заключена 10.12.1984)

области только в городах: Нестерове, Советске, Гусеве, Черняховске, Светлогорске, Гвардейске, Багратионовске, Калининграде.

В остальных отделах внутренних дел (городов Славска, Немана, Зеленоградска, Светлого, Краснознаменска, Озерска, Полесска, Правдинска, Гурьевска, Пионерска) остались только конвойные группы, которые подчиняются отделам внутренних дел городов Советска, Гусева, Черняховска, Светлогорска, Гвардейска.

Изолятор временного содержания при ОВД города Балтийска в 2011 году упразднен, и заключенные автомобильным транспортом перевозятся из ОВД г.Балтийска в ИВС УМВД г. Калининграда либо в ФКУ СИЗО-1 г.Калининграда, что влечет дополнительные транспортные расходы. Ранее руководством УМВД России по Калининградской области планировало строительство нового ИВС в г. Балтийске.

Уполномоченный по правам человека в 2011 году проводил экспертизы условий содержания подозреваемых и обвиняемых в ИВС районных ОВД по запросам судов городов Калининграда, Советска, Зеленоградска, Светлогорска и давал судам заключения о соответствии условий содержания в отдельных изоляторах временного содержания требованиям закона на момент содержания в них заключенных, обратившихся в суд с исками.

В 2011 году в суды с исками о взыскании компенсации морального вреда в связи с ненадлежащими условиями содержания в ИВС обратились 123 осужденных. По их обращениям судами вынесены положительные решения, которые в определенной мере способствуют решению вопросов, связанных улучшением условий содержания подозреваемых и обвиняемых в изоляторах временного содержания.

В 2011 году руководством УМВД России по Калининградской области выделены денежные средства в размере 3 млн. рублей для реконструкции и ремонта ИВС при ОВД городов Нестерова, Зеленоградска в 2012 году.

Положительные сдвиги в улучшении условий содержания в ИВС региона достигнуты совместными усилиями Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченного по правам человека в Калининградской области, руководством областной прокуратуры и УМВД РФ по Калининградской области при поддержке Правительства Калининградской области и глав районных администраций.

Несмотря на достигнутые успехи в улучшении условий содержания подозреваемых и обвиняемых в 2011 году в ИВС ОВД области, в отдельных изоляторах временного содержания (Немана, Краснознаменска, Славска, Озерска, Полесска, Гвардейска, Калининграда) в целях защиты прав заключенных в настоящее время все еще необходимо:

- создать бытовые условия, отвечающие требованиям гигиены, санитарии, пожарной безопасности, сохранности здоровья и личной безопасности подозреваемых и обвиняемых;

- принять необходимые меры по дальнейшему ремонту и реконструкции помещений, по соблюдению законности содержания под стражей задержанных и арестованных лиц, приведению условий их содержания в соответствие требованиям закона;

- организовать повсеместно трехразовое питание подозреваемых и обвиняемых в ИВС ОВД области;

- усилить контроль за правомерностью применения физической силы к подозреваемым и обвиняемым, содержащимся в ИВС;

- исключить содержание подозреваемых и обвиняемых в камерах для административно-задержанных в отделах внутренних дел Калининграда, Светлого, Гурьевска, где нет изоляторов временного содержания;

- обеспечить возможность проведения ежедневных прогулок подозреваемых, обвиняемых и осужденных лиц из камер ИВС ОВД, где имеются прогулочные дворики;

— изыскать возможности отдельного размещения в камерах ИВС курящих и некурящих заключенных;

— установить в каждой камере ИВС радиоприемники, оборудовать их необходимой мебелью, согласно требованиям закона;

— изыскать возможности для дальнейшего ремонта и реконструкции ИВС ОВД городов Немана, Краснознаменска, Озерска, Славска, Полесска, Гвардейска и Калининграда, а также для строительства прогулочных дворов в ИВС районных ОВД в Озерске, Немане, Гвардейске, Правдинске, Багратионовске, Калининграде.

В Калининградской области с 2010 года создана и функционирует система общественного контроля за соблюдением прав граждан, находящихся в местах лишения свободы.

В 2011 году соответствии с Федеральным законом «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания»⁷⁹ по представленной рекомендации Общественной палаты Калининградской области Совет Общественной палаты Российской Федерации утвердил новый состав общественной наблюдательной комиссии Калининградской области в составе 12 человек (ранее в состав комиссии входило только 4 человека).

Уполномоченный и сотрудники Аппарата сотрудничали в 2011 году с наблюдательной комиссией, проводили совместные проверки по жалобам заключенных.

Общественный контроль в местах принудительного содержания позволяет в максимальной степени обеспечить соблюдение прав граждан, находящихся в местах лишения свободы.

⁷⁹ Федеральный закон от 10.06.2008 N 76-ФЗ (ред. от 06.12.2011) "Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания"

XIV. О ПРАВОВОМ ПРОСВЕЩЕНИИ, РАЗВИТИИ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО ОБРАЗОВАНИЯ В КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

Необходимость гражданско-правового образования закреплена в международно-правовых актах и в нормах российского законодательства.

Положения, касающиеся образования в области прав человека, включены во многие международные договоры и документы, ратифицированные Российской Федерацией, в том числе Всеобщую декларацию прав человека, 1948 год (статья 26); Конвенцию о правах ребенка, 1989 год (статья 29).

Так, в Конвенции о правах ребёнка отмечается, что образование ребёнка должно быть направлено на воспитание уважения к правам человека и основным свободам, а также принципам, провозглашенным в Уставе ООН (ст. 29).

В соответствии с международными документами, которые обеспечивают элементы определения понятия "образование в области прав человека", согласованного международным сообществом, образование в области прав человека может быть определено как любые усилия по обучению, образованию и информированию, направленные на формирование всеобщей культуры прав человека.

Образование в области прав человека охватывает:

- знание и навыки – изучение прав человека и правозащитных механизмов, а также приобретение навыков их практического применения в повседневной жизни;
- ценности, мировоззренческие подходы и поведенческие модели – развитие ценностей и укрепление мировоззренческих подходов и поведенческих моделей, отстаивающих права человека;

- действия – принятие мер по защите и поощрению прав человека.

В целях оказания содействия инициативам в области просвещения по вопросам прав человека приняты конкретные международные рамки действий, в том числе Десятилетие образования в области прав человека Организации Объединенных Наций (1995–2004 годы) и его План действий, Десятилетие образования в интересах устойчивого развития Организации Объединенных Наций (2005–2014 годы).

10 декабря 2004 года Генеральная Ассамблея ООН провозгласила Всемирную программу образования в области прав человека в целях содействия осуществлению программ образования в области прав человека во всех секторах.

Целями Всемирной программы образования в области прав человека являются:

- содействие созданию культуры прав человека;
- содействие общему пониманию основных принципов и методов обучения в области прав человека с учетом международных документов;
- уделение основного внимания образованию в области прав человека на национальном, региональном и международном уровнях;
- создание общих коллективных рамок действий всех заинтересованных сторон;
- расширение партнерского взаимодействия и сотрудничества на всех уровнях;
- проведение обзора и оценки действующих программ образования в области прав человека и оказание им поддержки в целях выявления передовой практики и создания стимулов для их продолжения и/или расширения, а также разработки новых программ.

Первый этап (2005–2009 годы) Всемирной программы был посвящен интеграции образования в области прав человека в системы начального и среднего образования.

В соответствии с резолюцией 12/4 Совета по правам человека, второй Этап Всемирной программы (2010–2014 годы) сосредоточен на "образовании в области прав человека в системе высшего образования и курсах подготовки в области прав человека для учителей и просветителей, гражданских служащих, сотрудников правоохранительных органов и военнослужащих на всех уровнях", а "государства-члены должны продолжать внедрение образования в области прав человека в системы начальной и средней школы".

Необходимость гражданско-правового образования закреплена и в нормах российского законодательства.

Согласно ст.1 Закона Российской Федерации «Об образовании» государственная политика в области образования основывается на следующих принципах: воспитание гражданственности, уважения к правам и свободам человека, любви к окружающей природе, Родине, семье.

В соответствии со ст. 14 Закона РФ «Об образовании» содержание общего среднего образования должно быть ориентировано на обеспечение самоопределения личности, создание условий для ее самореализации; развитие общества; укрепление и совершенствование правового государства.

Содержание образования должно обеспечивать формирование человека и гражданина, интегрированного в современное ему общество и нацеленного на совершенствование этого общества; формирование духовно-нравственной личности.

5 мая 2011 года Президентом РФ утверждены Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан.

Основы направлены на формирование высокого уровня правовой культуры населения, традиции безусловного уважения к закону, правопорядку и суду, добропорядочности и добросовестности как преобладающей модели социального поведения, а также на преодоление правового нигилизма в обществе, который препятствует развитию России как современного цивилизованного государства.

Одно из направлений государственной политики - развитие правового образования и воспитания подрастающего поколения в образовательных учреждениях различного уровня, в том числе посредством внедрения в образовательный процесс учебных курсов, программ, учебно-методических материалов, обеспечивающих получение знаний в области права.

В соответствии с Законом Калининградской области «Об Уполномоченном по правам человека в Калининградской области» одной из задач Уполномоченного является содействие совершенствованию гражданско-правового образования, правового просвещения в регионе по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты.

Уполномоченный по правам человека выступил инициатором внесения в законодательство Калининградской области комплекса поправок, нацеленных на выработку единой региональной политики в области образования, направленной на общедоступное гражданско-правовое образование, создание системы комплексного непрерывного гражданско-правового образования.

В Калининградской области по инициативе и с помощью Уполномоченного по правам человека в Калининградской области в 2008 году была разработана и утверждена Министерством образования

Калининградской области Концепция гражданско-правового образования на 2008-2011 г.г.

В соответствии с Концепцией в образовательных учреждениях Калининградской области при активном участии Уполномоченного по правам человека проводились мероприятия по обучению участников образовательного процесса правам человека и способам их защиты, методам преподавания права, прав человека.

В 2009—2011 гг. в связи с крайне низким бюджетным финансированием, малочисленностью состава аппарата Уполномоченного по правам человека Уполномоченному не удалось в полной мере выполнить вышеуказанные задачи.

В то же время аппарат Уполномоченного по правам человека по-прежнему активно принимал участие в круглых столах, конференциях и иных мероприятиях, организованных партнерами Уполномоченного в области гражданско-правового образования.

Уполномоченный по правам человека активно сотрудничает с вузами города Калининграда — БФУ им. Канта, Калининградским юридическим институтом, Калининградским филиалом Академии народного хозяйства, общественными организациями области, участвует в просветительских и научных мероприятиях, связанных с правами человека в Российской Федерации, Калининградской области.

Уполномоченным по правам человека были подготовлены и представлены в министерство образования Калининградской области рекомендации по совершенствованию гражданско-правового образования.

С 2008 года Уполномоченный сотрудничает с «Академией прав человека» (Осло, Норвегия). Цикл семинаров для педагогов Калининградской области, организованный «Академией прав человека» совместно с «Молодежным Центром прав человека и правовой культуры» (Москва) состоялся в 2008—2011 годах. В семинарах приняли участие педагоги

истории и обществознания, социальные педагоги, учителя иностранных языков, студенты юридического факультета БФУ им.Канта, представители общественных организаций Калининградской области.

В марте 2011 года на факультете филологии и журналистики в рамках совместного проекта «Академии прав человека», факультета журналистики Школы журналистики (Норвегия) и факультета филологии и журналистики Университета им. Канта (Калининград, Россия) прошел курс для студентов. Курс проводится при поддержке Уполномоченного по правам человека в Калининградской области, который в третий раз принял участие в занятиях, ответил на многочисленные вопросы студентов о деятельности аппарата Уполномоченного и сотрудничестве с региональными СМИ. В ходе курса были обсуждены основные понятия и понимание прав человека, региональной и международной систем их защиты; роль и сущность гражданского общества; свобода слова и СМИ; роль журналиста для развития демократического и толерантного общества; журналистская этика.

В сентябре 2011 года аппарат Уполномоченного по правам человека принял участие в работе Круглого стол на тему: "Просвещение молодых людей Калининградской области о рисках при трудоустройстве за границей». Организатором семинара выступила общественная организация «Лига избирательниц Калининградской области». В 2011 году Лигой был реализован в Калининградской области проект "Просвещение молодых людей Калининградской области о рисках при трудоустройстве за границей», итоги которого были представлены в ходе круглого стола. Обсуждались также проблемы гражданско-правового образования, правового просвещения, работоторговли, безработицы среди молодежи в Калининградской области. Опыт организации работы по предотвращению траффика в Санкт-Петербурге делилась И. Юкина –

заведующая кафедрой Невского института языка и культуры г.Санкт-Петербурга.

Консультант аппарата Уполномоченного по правам человека в Калининградской области поделилась опытом работы по совершенствованию гражданско-правового образования в Калининградской области, в том числе по профилактике миграционных рисков среди молодежи, проинформировала об основных положениях Основ государственной политики РФ в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан.

В работе семинара также приняли участие представители аппарата Уполномоченного при Губернаторе Калининградской области по правам ребенка, областного УМВД, Уставного Суда Калининградской области, Агентства по обеспечению занятости населения Калининградской области общественных организаций Калининградской области.

Участники круглого стола были единодушны в мнении о необходимости в целях реализации Основ государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан принятия региональной Программы гражданско-правового образования.

По итогам мероприятия было принято обращение министру образования Калининградской области о необходимости совершенствования гражданско-правового образования.

Уполномоченный по правам человека в Калининградской области принял участие в работе международной конференция на тему: «Институт уполномоченного по правам участников образовательного процесса: опыт, проблемы, перспективы», которая состоялась 28 февраля—1 марта 2011 года в Калужской области. Инициаторами проведения конференции выступили представительство Фонда им. К.Аденауэра совместно с Экспертным советом при Уполномоченном по правам человека в

Российской Федерации и Уполномоченным по правам человека в Калужской области.

Во встрече приняли участие Уполномоченный по правам человека в РФ В.П.Лукин, уполномоченные по правам человека в субъектах РФ, которые делились опытом работы по правовому просвещению школьников, учителей и родителей, а также об одной из возможных форм разрешения конфликтов, возникающих в стенах школ — институте школьного уполномоченного.

В ноябре 2011 года в Калининграде состоялся цикл семинаров о сервисной роли полиции для сотрудников полиции, системы УФСИН, педагогов обществознания и истории, социальных педагогов. Семинары прошли в рамках проекта «Школа прав человека для органов власти». Тренерская группа общественной организации «Человек и Закон» Республики Марий Эл говорила с представителями органов власти и педагогами «О роли и сервисности полиции в обществе и государстве». Программа семинаров была разработана РОО «Человек и Закон» в рамках проекта «Милиция России: от силы к службе» совместно с Калининградской региональной общественной организацией Юная Лидерская Армия (ЮЛА) при поддержке Уполномоченного по правам человека в Калининградской области. На семинарах учителя Калининграда получили навыки по организации работы с учащимися и родителями о роли полиции в обществе и государстве — конкретные методические рекомендации, которые они в дальнейшем смогут использовать в своей работе.

В семинарах принял участие Уполномоченный по правам человека, сотрудники аппарата Уполномоченного. Вовлечение в процесс дискуссии о роли полиции в обществе учителей, самих сотрудников полиции, всего общества в целом позволит полиции более активно решать проблемы,

связанные с защитой прав человека, в том числе связанные с насилием в семье.

Международный день инвалидов был посвящен цикл просветительских мероприятий, в котором принял участие аппарат Уполномоченного по правам человека в Калининградской области.

О проблемах инвалидов шел разговор на круглом столе, организованном общественной организацией родителей детей-инвалидов «Астарта» с участием представителей министерства социальной политики, министерства образования Калининградской области, администрации городского округа «Город Калининград», Уполномоченного по правам человека в Калининградской области, Уполномоченного при Губернаторе Калининградской области по правам ребенка, региональной общественной организации молодых инвалидов «Аппарель».

29 ноября 2011 года в Калининграде с участием Уполномоченного по правам человека в Калининградской области, Уполномоченного при Губернаторе Калининградской области по правам ребенка, КРМО «Аппарель» проходил также круглый стол по защите прав инвалидов на юридическом факультете БФУ им Канта.

Студенты – будущие социальные работники ознакомились с законодательством о защите прав инвалидов и практикой реализации законов и международных договоров в реальной действительности.

В 2011 году у Уполномоченного по правам человека появился новый партнер в области правового просвещения - редакция детского журнала «Мурр+». Уполномоченным было рекомендовано создать в журнале рубрику, направленную на правовое просвещение детей, воспитание в них правовой культуры.

Консультантом аппарата Уполномоченного по правам человека была оказана помощь в подготовке просветительских материалов по правам ребенка для новой рубрики журнала.

К Общероссийскому Дню библиотек, который отмечается 27 мая, была приурочена просветительская акция, организованная аппаратом Уполномоченного по правам человека в Калининградской области.

Библиотекам города Калининграда, включая библиотеки профессиональных образовательных учреждений, были переданы Доклады Уполномоченного по правам человека «О соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Калининградской области за 2010 год» и Специальные доклады Уполномоченного по правам человека «О проблемах реализации права на свободу передвижения в Калининградской области».

Аппаратом Уполномоченного по правам человека в Калининградской области распространяются также по библиотекам Калининградской области, школьным библиотекам правовые справочники для школьников в возрасте от 10 до 14 лет, от 14 до 18 лет и методические материалы для учителей, разработанные Молодежным Центром прав человека и правовой культуры при участии Уполномоченного.

В 2011 году в Калининградской области появилась также книга «Руководство для родителей детей с ограниченными возможностями здоровья: помощь и поддержка».

Руководство создано в рамках трехлетней программы сотрудничества между Советом Министров Северных Стран (СМСС), тремя странами Балтии и Северо-Западом России, и предназначено для детей с ограниченными возможностями и членов их семей.

Программа была инициирована Центром Северных стран по вопросам благосостояния и социального обеспечения при финансировании Совета министров Северных стран.

Разработку Руководства осуществляла Рабочая группа, в состав которой вошли представители Министерства социальной политики, Министерства образования, Министерства здравоохранения

Калининградской области, Института современных образовательных технологий РГУ им. И. Канта, а также КРОО «Мария», КАМИ «Аппарель».

Руководство предназначено для родителей, которые ждут или уже имеют ребенка с ограниченными возможностями. В справочнике описана система помощи и поддержки со стороны государственных социальных, медицинских и образовательных государственных учреждений и общественных организаций.

Печатная версия Руководства распространена среди партнеров и заинтересованных социальных организаций и учреждений Северо-Запада России.

Изданное Информационным бюро Совета Министров северных стран в Калининграде «Руководство для родителей детей с ограниченными возможностями здоровья: помощь и поддержка», содержащее информацию о правах семей с детьми-инвалидами и возможностях для защиты прав человека, о координатах органов и организаций, в которые эти семьи могут обращаться за помощью, является ценным справочником-путеводителем для этих семей.

В 2010 году Уполномоченным по правам человека в Калининградской области в рамках проекта Агентства «Диалог» и журнала «Европейский омбудсман» по поддержке региональных Уполномоченных по правам человека обновлен официальный сайт, который активно используется в целях правового просвещения граждан, в частности на сайте созданы и постоянно обновляются рубрики «Правовые новости», «Правовые комментарии».

На сайте создана онлайн-приемная, позволяющая обеспечить доступность правовой помощи Уполномоченного по правам человека в Калининградской области для граждан.

В 2010 году в Калининградской области появился новый институт защиты прав ребенка — Уполномоченный при Губернаторе Калининградской области по правам ребенка, одной из задач которого является ведение просветительской работы, содействие повышению информированности детей и взрослых в области прав, свобод и законных интересов ребенка. Уполномоченный по правам ребенка ведет активную работу по распространению правовых знаний в среде участников образовательного процесса.

К сожалению, несмотря на рекомендации Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека, принятие Основ государственной политики РФ в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, многочисленные обращения Уполномоченного по правам человека, представителей органов власти, общественных организаций Калининградской области в адрес министра образования Калининградской области о необходимости принятия действенных мер, направленных на совершенствование гражданско-правового образования, правового просвещения в Калининградской области, министерством образования данные рекомендации игнорируются.

Действие Концепции гражданско-правового образования в Калининградской области на 2008-2011 годы прекращено, на новый период не продлено.

Региональная Программа гражданско-правового образования не принята.

Просветительские мероприятия в данной области образования и воспитания проводятся бессистемно, мониторинг гражданско-правового образования с привлечением экспертов в данной области не проводится.

Конкурсы, олимпиады, викторины, направленные на оценку знаний в области прав человека, прав ребенка министерством образования Калининградской области не иницируются.

Информационные, справочные, методические материалы по инициативе, при участии либо поддержке министерства образования Калининградской области в целях распространения знаний о правах человека, формирования гражданственности не издаются.

В то же время, как сообщается Министерством образования, отработанные в ходе реализации Концепции механизмы продолжают действовать в образовательных учреждениях региона.

С 2010 года в модульную систему повышения квалификации учителей образовательных учреждений Калининградской области включен образовательный модуль «Актуальные вопросы образовательной политики, содержания и методики преподавания истории и обществознания», в содержании которого освещаются вопросы гражданско-правового образования и методов преподавания права.

В октябре-ноябре 2011 года для учителей, преподающих обществознание и право, на базе Калининградского областного института образования были проведены мастер-классы по использованию содержания и интерактивных методик курса «Живое право», подготовке учащихся к самостоятельной исследовательской работе по правовой тематике.

В рамках Ресурсного центра гражданско-правового образования, созданного в 2010 году на базе Центра непрерывного образования, оказывались консультации педагогическим работникам по вопросам организации деятельности в сфере изучения прав человека, прав ребёнка, а также сформирован фонд методической литературы по указанной тематике, предоставляемой педагогам для использования в работе.

В рамках программы содействия социальной адаптации воспитанников детских домов, которую реализует Калининградская региональная общественная организация «Центр «Молодежь за свободу слова» при финансовой поддержке детского фонда «Виктория», проводятся мероприятия по гражданско-правовому воспитанию детей, оставшихся без попечения родителей.

Для формирования правовых знаний детей, оставшихся без попечения родителей, о жилищных вопросах, реализуется проект «Жилищные уроки для детей-сирот», который предусматривает изложение в доступной для ребенка форме (деловые игры, комиксы, мультфильмы и т.д.) информации о его жилищных правах и обязанностях (вопросы собственности, оплаты ЖКХ, ведения домашнего хозяйства, добрососедских отношений, имущественные вопросы и т.д.). Уроки для воспитанников детских домов проводят специалисты Калининградского общественного фонда «Калининград».

В целях совершенствования гражданско-правового образования в Калининградской области рекомендую:

Министерству образования Калининградской области:

- разработать Программу гражданско-правового образования в Калининградской области, основанную на комплексно-системном подходе, особое внимание в которой уделить гражданско-правовому образованию воспитанников детских домов, интернатов;

- осуществлять совместно с Уполномоченным по правам человека, Уполномоченным при Губернаторе Калининградской области по правам ребенка ежегодный мониторинг гражданско-правового образования в Калининградской области;

- сохранить в программах Калининградского Института развития образования специальные курсы по тематике гражданско-правового образования и методам преподавания права и прав человека; обязать

пройти данные курсы всех педагогов, руководителей образовательных учреждений с привлечением в качестве экспертов сотрудников аппарата Уполномоченного по правам человека, аппарата Уполномоченного при Губернаторе Калининградской области по правам ребенка, правоохранительных органов и юридических факультетов вузов;

- организовывать конкурсы, олимпиады, викторины по правам человека, правам ребенка с привлечением в качестве экспертов, членов жюри сотрудников аппарата Уполномоченного по правам человека, аппарата Уполномоченного при Губернаторе Калининградской области по правам ребенка, правоохранительных органов и юридических факультетов вузов;

- оказывать помощь педагогическим коллективам в реализации целей и задач гражданско-правового образования;

- взаимодействовать с Уполномоченным по правам человека в Калининградской области, Уполномоченным при Губернаторе Калининградской области по правам ребенка, правоохранительными органами и юридическими факультетами вузов по вопросам совершенствования гражданско-правового воспитания и образования участников образовательного процесса и молодежи;

- активнее взаимодействовать с общественными организациями, социально ориентированными НКО, педагогами, специалистами, имеющими опыт проведения мероприятий по гражданско-правовому образованию, владеющими передовыми методиками преподавания правовых дисциплин, имеющими сертификаты повышения квалификации по данным направлениям, в том числе из других регионов Российской Федерации, а также с зарубежными партнерами;

- пропагандировать в образовательных учреждениях региона передовой опыт педагогов области;

- поощрять граждан и организации, активно пропагандирующие права человека, оказывающих содействие в развитии гражданско-правового образования в Калининградской области;

- содействовать созданию и распространению информационных, справочных, методических материалов в целях формирования гражданственности, преодоления правового нигилизма, обучения правам человека и способам, механизмам их защиты с привлечением в качестве экспертов сотрудников аппарата Уполномоченного по правам человека в Калининградской области, аппарата Уполномоченного при Губернаторе Калининградской области по правам ребенка, правоохранительных органов и юридических факультетов вузов.